



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO
ESTRATÉGICO**

Implementación de Políticas Públicas en Vinculación al Cumplimiento de
Derechos Humanos de Mujeres en Reclusión.

Tesis para obtener el grado de Doctora
en Ciencias de Gobierno y Política

Presenta: Stefania Giselle Rojas Madrid

Dr. Carlos Ricardo Aguilar Astorga
Director de Tesis

2026

Abstract

La política penitenciaria dirigida a mujeres privadas de la libertad en México constituye un ámbito crítico para el análisis del cumplimiento de los derechos humanos y la incorporación de la perspectiva de género. Las condiciones de reclusión, el trato institucional y la ausencia de programas efectivos de reinserción social evidencian prácticas estatales que reproducen desigualdades estructurales y vulneraciones sistemáticas de derechos. Estas prácticas impactan no solo en la vida de las mujeres encarceladas, sino también en sus familias y comunidades, profundizando ciclos de exclusión social, pobreza y estigmatización.

A través de la presente tesis se analiza la política pública penitenciaria mexicana desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, mediante un estudio de caso múltiple en el Centro de Reinserción Social de San Miguel, en Puebla, y el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl Sur, en el Estado de México, durante el periodo 2016–2021. El trabajo busca identificar las principales brechas entre el marco normativo y su implementación práctica, así como las formas específicas de violencia institucional y estructural que enfrentan las mujeres privadas de la libertad. Asimismo, se examina si las políticas de reinserción social logran atender las necesidades diferenciadas de las mujeres o si, por el contrario, refuerzan un modelo punitivo, androcéntrico y excluyente que limita el ejercicio pleno de sus derechos.

Palabras clave: Mujeres privadas de la libertad en México, Derechos humanos, Políticas Públicas, Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos.

ÍNDICE

Abstract.....	2
Introducción	5
Capítulo 1. Mujeres en reclusión	10
1.1 Las mujeres en las cárceles mexicanas	11
1.2 Diagnóstico general de las condiciones de reclusión	14
1.3 Maternidad en contextos de reclusión.	15
1.4 Marcos Internacionales sobre Personas en Reclusión.....	30
1.5 Mujeres Privadas de la Libertad: Marcos normativos internacionales con perspectiva de género	35
1.5.1 Otros instrumentos internacionales y regionales relevantes.....	39
Capítulo 2. Derechos Humanos.	44
2.1 Marco normativo internacional de los derechos humanos	46
2.2 Marco normativo nacional de los derechos humanos.....	48
2.3 Marco normativo estatal de los derechos humanos en Puebla.....	51
2.4 Marco normativo estatal de los derechos humanos en el Estado de México	56
2.5 <i>Derechos humanos y perspectiva de género</i>	60
2.6 Derechos humanos en el sistema penitenciario mexicano	62
Capítulo 3. Políticas Públicas	66
3.1 ¿Qué son las políticas públicas?	66
3.2 Implementación de políticas públicas	72
3.3 Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.....	79
3.4 Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en mujeres privadas de la libertad.	85
3.5 Evaluación crítica de políticas penitenciarias en México.	94
Capítulo 4. Metodología.....	102
4.1 Tipo de estudio, objetivos, preguntas e hipótesis de trabajo	102
4.2 Enfoque y diseño de la investigación.....	107
4.3 Población y criterios de selección.....	111
4.4 Técnicas e instrumentos de recolección de información	113
4.5 consideraciones éticas	115
4.6 Limitaciones del estudio	117
4.7 Caracterización de las participantes.	119
Capítulo 5. Estudio de caso: Centros de reclusión San Miguel (Puebla) y Nezahualcóyotl Sur (Estado de México)	121
5.1 Centro de Reinserción Social San Miguel, Puebla.....	122
5.2 Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur, Estado de México.....	125
5.3 Análisis comparativo entre San Miguel y Nezahualcóyotl Sur.	128
Capítulo 6. Condiciones de reclusión y vulneración de derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.....	132
6.1 Vulneraciones a derechos humanos en el contexto penitenciario.	135
6.1.1 Acceso a la salud y servicios médicos.....	136
6.1.2 Alimentación, higiene y condiciones de vida.	142
6.1.3 Acceso a la justicia y debido proceso.	147

6.1.4 Seguridad y separación por género.....	152
6.2 Impacto diferenciado por género en la experiencia carcelaria.....	154
6.2.1 Violencia simbólica e institucional.....	158
6.2.2 Invisibilización de las necesidades específicas de las mujeres privadas de la libertad.	162
6.3 Hallazgos integrados sobre condiciones de reclusión.....	167
Capítulo 7. Experiencias de reinserción social y afectaciones extendidas del sistema penitenciario.....	171
7.1 Políticas y programas de reinserción social: existencia y funcionamiento.....	173
7.1.1 Programas educativos y laborales disponibles.....	177
7.1.2 Limitaciones institucionales para la reinserción.....	181
7.2 Obstáculos sociales, laborales y comunitarios.....	185
7.2.1 Aprendizajes, estrategias de adaptación y agencia.....	189
7.3 Perspectiva de familiares sobre los procesos de reclusión y reinserción.....	192
7.4 Percepciones sobre políticas públicas y exigibilidad de derechos.....	198
7.5 Hallazgos integrados sobre los procesos de reinserción.....	202
Capítulo 8. Análisis interpretativo y discusión de resultados.....	208
8.1 Cumplimiento de las políticas públicas penitenciarias desde un enfoque de derechos humanos y de implementación.....	212
8.2 Perspectiva de género en la política penitenciaria: avances, omisiones y resistencias.	216
8.3 La prisión como reflejo del Estado: exclusión estructural y violencia institucional.....	220
8.4 La reinserción social como mito institucional.....	225
8.5 Trato y condiciones dentro del centro.....	229
8.6 Experiencias y desafíos de reinserción social.....	232
8.7 Percepción del sistema penitenciario y del papel del Estado en el cumplimiento de los derechos humanos.....	236
8.8 Conclusiones del capítulo.....	240
Capítulo 9. Evaluación crítica de las políticas penitenciarias mexicanas desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.....	243
9.1 Marco normativo e institucional del sistema penitenciario mexicano.....	246
9.2 Evaluación de la implementación de políticas penitenciarias en México.....	250
9.3 Cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos.....	254
9.4 Incorporación de la perspectiva de género en la política penitenciaria mexicana.....	259
9.5 Análisis comparativo de los casos San Miguel y Nezahualcóyotl Sur.....	264
9.6 Conclusiones del capítulo.....	269
Capítulo 10. Conclusiones.....	271
Capítulo 10.1 Conclusiones generales.....	274
Capítulo 10.2 Aportes de la investigación.....	276
Capítulo 10.3 Limitaciones del estudio.....	278
Capítulo 10.4 Líneas de investigación futura.....	279
Bibliografía.....	281
Fuentes empíricas (entrevistas).....	283

Introducción

El sistema penitenciario mexicano ha sido objeto de diversas reformas normativas orientadas a incorporar el enfoque de derechos humanos y a fortalecer la reinserción social como finalidad central de la pena. A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 y de la promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2016, el Estado mexicano asumió formalmente el compromiso de garantizar condiciones dignas de reclusión, así como de adoptar políticas públicas que promuevan la igualdad sustantiva y la no discriminación de las personas privadas de la libertad. No obstante, múltiples diagnósticos institucionales, informes de organismos de derechos humanos y estudios académicos han evidenciado la persistencia de una brecha significativa entre este marco normativo y la realidad cotidiana de los centros penitenciarios, particularmente en el caso de las mujeres.

La situación de las mujeres privadas de la libertad en México se inscribe en un contexto estructural de desigualdad marcado por la pobreza, la exclusión social, la violencia de género y la criminalización de trayectorias de vida precarizadas. El encarcelamiento femenino no solo implica la privación de la libertad personal, sino que con frecuencia profundiza condiciones previas de vulnerabilidad y reproduce formas de discriminación institucional. A ello se suma que el sistema penitenciario ha sido históricamente diseñado desde una lógica androcéntrica, lo que ha derivado

en la invisibilización de las necesidades específicas de las mujeres y en la reproducción de prácticas institucionales que limitan el ejercicio efectivo de sus derechos humanos.

Desde un enfoque de derechos humanos, la prisión no debería constituirse como un espacio de castigo ampliado ni de negación de derechos, sino como un ámbito en el que el Estado garantice la integridad física, psicológica y social de las personas privadas de la libertad. Instrumentos internacionales como las Reglas Nelson Mandela y las Reglas de Bangkok establecen estándares mínimos de trato digno y atención diferenciada para las mujeres en reclusión. Sin embargo, la evidencia empírica disponible muestra que dichos estándares se aplican de manera parcial, fragmentaria o meramente simbólica en numerosos centros penitenciarios del país.

En este contexto, el análisis de las políticas públicas penitenciarias dirigidas a mujeres resulta central para comprender las dinámicas de exclusión que atraviesan el sistema de justicia penal. Más allá de examinar la existencia formal de normas, programas o discursos institucionales, resulta necesario analizar cómo dichas políticas se implementan en contextos institucionales concretos, qué prácticas cotidianas las acompañan y cuáles son sus efectos reales en la vida de las mujeres privadas de la libertad y de sus familias. Esta investigación parte de la premisa de que las fallas en la implementación de las políticas penitenciarias no constituyen hechos aislados, sino expresiones de un modelo institucional que privilegia el control y la sanción por encima de la garantía de derechos y la reinserción social.

El objetivo general de esta tesis es analizar las políticas públicas penitenciarias en México en relación con la reclusión de mujeres, desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, con el propósito de identificar las brechas existentes entre el marco normativo y su implementación en la práctica. Para ello, se adopta un estudio de caso múltiple centrado en el Centro de Reinserción Social de San Miguel, en el estado de Puebla, y el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl Sur, en el Estado de México, durante el periodo comprendido entre 2016 y 2021.

La investigación se desarrolla a partir de una estrategia metodológica cualitativa, orientada al análisis de fenómenos contemporáneos complejos en los que convergen el marco normativo, las políticas públicas y las experiencias vividas. El estudio de caso se adopta como una estrategia analítica adecuada para examinar las dinámicas institucionales y las prácticas cotidianas que configuran la experiencia penitenciaria femenina, así como para identificar las brechas existentes entre el discurso normativo y la realidad observada en los centros de reclusión seleccionados. El análisis se apoya en entrevistas semiestructuradas realizadas a mujeres que estuvieron privadas de la libertad y a familiares de mujeres en reclusión, así como en la revisión de documentos normativos, informes institucionales y literatura especializada.

Desde el punto de vista analítico, la tesis se estructura a partir de hipótesis de trabajo de carácter deductivo, orientadas a identificar patrones de vulneración de derechos humanos, formas de violencia institucional y limitaciones estructurales en la implementación de las políticas penitenciarias con perspectiva de género. Estas

hipótesis no buscan establecer relaciones causales cuantificables, sino comprender las lógicas que organizan el funcionamiento del sistema penitenciario y sus efectos diferenciados sobre las mujeres privadas de la libertad y sus entornos familiares.

La tesis se organiza en diez capítulos que responden a una secuencia lógica y analítica. En el Capítulo 1 se presenta el planteamiento del problema, la justificación de la investigación y la delimitación del objeto de estudio. El Capítulo 2 desarrolla el marco teórico y conceptual, abordando los principales enfoques sobre políticas públicas, derechos humanos y perspectiva de género, así como los criterios para la evaluación de políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos, que constituyen el esquema analítico utilizado a lo largo de la investigación. El Capítulo 3 expone el marco normativo nacional e internacional que regula el sistema penitenciario mexicano, con énfasis en los estándares específicos para mujeres privadas de la libertad, los cuales son analizados posteriormente a la luz del esquema de evaluación propuesto, particularmente en relación con su formulación, implementación y mecanismos de evaluación.

El Capítulo 4 describe la metodología de la investigación, detallando el tipo de estudio, el diseño metodológico, la población y los criterios de selección, las técnicas e instrumentos de recolección de información, las consideraciones éticas, las limitaciones de los estudios y la caracterización de las participantes. En este apartado se justifica la elección de los estudio de caso y del enfoque cualitativo como herramientas analíticas para el abordaje del problema.

El Capítulo 5 contextualiza los centros penitenciarios analizados y el entorno institucional en el que se desarrollan las políticas públicas penitenciarias. A partir de este marco contextual, el Capítulo 6 presenta los hallazgos intramuros, centrados en las condiciones de reclusión y las principales formas de vulneración de derechos humanos que experimentan las mujeres privadas de la libertad, así como el impacto diferenciado por género y las dinámicas de violencia institucional.

El Capítulo 7 analiza los hallazgos extramuros, abordando las experiencias de reinserción social de las mujeres que egresaron del sistema penitenciario, las afectaciones extendidas del encarcelamiento en las familias y las percepciones sobre las políticas públicas y la exigibilidad de derechos. Este capítulo permite comprender cómo las consecuencias del sistema penitenciario trascienden el espacio carcelario y se proyectan sobre el tejido social.

El Capítulo 8 desarrolla un análisis interpretativo y la discusión de los resultados, articulando los hallazgos empíricos con el marco teórico y normativo. El Capítulo 9 presenta una evaluación crítica de las políticas penitenciarias mexicanas desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, incluyendo un análisis comparativo de los casos estudiados. Finalmente, el Capítulo 10 expone las conclusiones generales de la investigación, los principales aportes al campo de estudio, las limitaciones del trabajo y las líneas de investigación futura.

En conjunto, esta tesis busca contribuir a una comprensión crítica del sistema penitenciario mexicano desde una perspectiva situada, centrada en las experiencias de las mujeres privadas de la libertad y de sus familias, y orientada a visibilizar las

brechas estructurales entre el discurso de los derechos humanos y su realización efectiva. Reconocer estas brechas constituye un paso indispensable para repensar las políticas públicas penitenciarias no como mecanismos de control social, sino como herramientas orientadas a la dignidad, la igualdad sustantiva y la justicia social.

Capítulo 1. Mujeres en reclusión.

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, el gobierno federal incorporó en su Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 un compromiso explícito con el desarrollo humano basado en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Se plantearon cinco metas nacionales y tres estrategias transversales con el objetivo de transformar a México en una “sociedad de derechos”, donde los principios constitucionales no se quedaran en el papel, sino se tradujeran en prácticas tangibles que garantizaran la libertad, la seguridad jurídica y la igualdad para toda la población (SEGOB, 2021).

Dentro de estas prioridades se incluyó la creación del Programa Nacional de Prevención del Delito, la promulgación de la Ley General de Víctimas y la propuesta de un Código Penal Único. Estas acciones responden a la creciente presión social por una justicia más eficaz, sensible a las víctimas y con enfoque de derechos humanos. Sin embargo, como señala Arévalo (2017), para que un tema se convierta en una verdadera prioridad estatal debe formar parte de la agenda pública y superar la fragmentación institucional.

En el marco de esta reconfiguración institucional, la violencia de género fue reconocida como un problema público urgente. Uno de los ejes del Plan de Desarrollo Nacional 2013-2018 “México en paz” subrayó la necesidad de reformar el Sistema de Justicia Penal, dado su carácter lento, opaco, y muchas veces contrario al principio de presunción de inocencia. Las prácticas de corrupción, la saturación del sistema, una defensoría pública rebasada y la falta de coordinación entre instituciones generaban violaciones estructurales a los derechos humanos de personas en reclusión (SEGOB, 2021).

Aunque México cuenta con un marco normativo sólido y ha ratificado diversos tratados internacionales en materia penitenciaria, las deficiencias en la implementación de políticas públicas han obstaculizado el cumplimiento efectivo de los derechos humanos en los centros de reclusión. Las normas establecen obligaciones claras para los Estados, pero su materialización depende de la voluntad política y la asignación de recursos adecuados.

1.1 Las mujeres en las cárceles mexicanas

En este contexto, las mujeres privadas de su libertad enfrentan condiciones particularmente adversas. Elena Azaola (2007) ha documentado que el sistema penitenciario latinoamericano presenta profundas deficiencias estructurales, y que en México esas carencias impactan con mayor fuerza a las mujeres por su condición de minoría. Azaola y Bergman (2007) describen un entorno marcado por la sobrepoblación, la falta de atención médica, la corrupción sistemática y la ausencia de programas de reinserción funcionales. Las mujeres, además, dependen en gran

medida del apoyo externo de sus familias para satisfacer necesidades básicas como higiene, alimentación o atención médica.

Desde esta perspectiva, la prisión femenina se enfrenta a un problema estructural que deriva en violencia institucional y omisiones sistemáticas del Estado. El informe de REINSERTA A.C. (2016) destaca que las mujeres privadas de la libertad viven una doble marginación: por su condición de género y por el estigma penal. En muchos casos, la sentencia no se basa únicamente en la evidencia penal, sino en el juicio moral de género que recae sobre las mujeres que transgreden normas sociales tradicionalmente asignadas al rol femenino.

Este fenómeno ha sido ampliamente discutido por López (2006), quien señala que los tribunales tienden a castigar con mayor severidad a las mujeres que incumplen su "rol de género", especialmente cuando son madres. La sentencia no es sólo jurídica, sino también social. Esta perspectiva se extiende a la vida en prisión, donde las condiciones de reclusión son profundamente inadecuadas y desiguales respecto a los hombres.

Las cárceles en México fueron concebidas desde un paradigma masculino. Galeana (2004) critica que el diseño arquitectónico, las rutinas carcelarias y las políticas internas están centradas en las necesidades y comportamientos esperados de los hombres. Así, las mujeres se convierten en "apéndices" del sistema, sin acceso equitativo a programas de salud, educación, trabajo ni mecanismos de protección frente a la violencia institucional.

Fernández (2020) agrega que la presencia histórica de mujeres en prisión ha sido tratada como una anomalía y no como una realidad que exige políticas diferenciadas. El hecho de que representen alrededor del 5% de la población penitenciaria ha sido utilizado como argumento para no desarrollar infraestructura ni programas especializados. Esta postura invisibiliza sus derechos y profundiza su marginación.

García Ramírez (2016) advierte que las mujeres en prisión viven una doble estigmatización: son juzgadas por su género y por su conducta penal. Esta doble carga impone condiciones de reclusión particularmente duras, donde se vulneran sistemáticamente derechos fundamentales como el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, visitas familiares, contacto con hijos e hijas, y garantías mínimas de integridad personal.

Por otro lado, la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016) introdujo por primera vez un enfoque de reinserción que incorpora dimensiones como la salud, el deporte y la educación. Según Jiménez (2016), esta reforma amplió el abanico de instrumentos normativos, creando órganos jurisdiccionales especializados para supervisar su cumplimiento. Sin embargo, la disparidad entre entidades federativas persiste: la ley es una aspiración más que una realidad efectiva.

Para Antony (2007), la falta de políticas penales con enfoque de género y la ausencia de una estrategia integral de atención a mujeres privadas de la libertad responden a un modelo androcéntrico de justicia penal. Las estructuras estatales

reproducen estereotipos, discriminan y excluyen sistemáticamente a las mujeres, dejando sin atender sus necesidades específicas.

El reto no solo está en el diseño normativo, sino en su implementación real y efectiva. Los sistemas penitenciarios deben ser reformados con perspectiva de género, bajo los principios de dignidad, equidad, justicia y reinserción efectiva. Esto requiere no solo reformas legislativas, sino políticas públicas coordinadas, recursos adecuados y voluntad institucional para cambiar prácticas profundamente arraigadas.

Como señala REINSERTA A.C. (2016), hablar de mujeres privadas de libertad no es solo hablar de una población minoritaria, sino de un grupo históricamente ignorado y sistemáticamente violentado por las omisiones del Estado. Reconocer su existencia, sus derechos y sus necesidades es un imperativo ético y político para construir un sistema de justicia realmente incluyente.

Así, el presente trabajo parte del reconocimiento de estas omisiones para analizar, desde la perspectiva de las políticas públicas, el grado en que las acciones del Estado mexicano han cumplido o no con su deber de garantizar los derechos humanos de las mujeres en reclusión.

1.2 Diagnóstico general de las condiciones de reclusión.

Según el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (CNDH, 2021), 85 centros penitenciarios estatales presentaron deficiencias específicas en la atención a mujeres privadas de la libertad. Estas fallas incluyen desde la falta de

acceso a servicios médicos especializados hasta la ausencia de protocolos para prevenir violencia de género. La CNDH advierte que la deshumanización institucional y la normalización de tratos degradantes siguen siendo prácticas comunes en muchas cárceles del país.

Estos datos muestran que, a pesar del discurso progresista en torno a la reinserción social y la igualdad de género, en la práctica las políticas públicas han fallado en garantizar condiciones dignas para las mujeres en prisión. Antony (2007) señala que esta situación se debe a la ausencia de políticas penales y criminales con perspectiva de género, así como al predominio de una visión patriarcal que prioriza lo masculino en todos los niveles del sistema penitenciario.

La situación de las mujeres en reclusión refleja con claridad las limitaciones del sistema penitenciario mexicano para reconocer y atender las especificidades de género en contextos de privación de la libertad. La desigualdad estructural, la ausencia de condiciones dignas, y la falta de políticas públicas diseñadas desde una perspectiva inclusiva, continúan reproduciendo patrones de exclusión y vulneración de derechos fundamentales. Esta problemática no solo evidencia las fallas institucionales, sino también la necesidad urgente de replantear el modelo de gestión penitenciaria bajo un enfoque diferenciado que garantice el pleno ejercicio de los derechos humanos de todas las personas, sin distinción.

1.3 Maternidad en contextos de reclusión.

La revisión del contexto nacional evidencia que la condición de las mujeres privadas de la libertad continúa marcada por omisiones estructurales, la ausencia de un enfoque diferenciado y la limitada capacidad institucional para garantizar sus derechos humanos. Estas deficiencias impactan de forma particular a aquellas mujeres que enfrentan la reclusión en calidad de madres, pues su condición demanda una atención especializada que pocas veces es considerada en las políticas penitenciarias. En este sentido, resulta crucial analizar de manera puntual el ejercicio de la maternidad dentro de los centros penitenciarios, así como los derechos y condiciones de vida de los niños y niñas que permanecen con sus madres en reclusión.

A partir de 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en su artículo 25 que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados especiales y protección social, esto tomando en cuenta que las condiciones físicas y mentales de los menores conllevan a que esta población necesite programas especiales que le brinden protección, lo cual debe ser considerado desde el aspecto legal ya que el menor requiere ser reconocido como sujeto de derechos para salvaguardar su bienestar. Posteriormente, en 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Convención Sobre los Derechos del Niño con la implementación de nuevas leyes, medidas y reformas que protegen el desarrollo infantil, con ello se propaga el interés por crear organizaciones especiales o departamentos dentro de organizaciones existentes que atienden y estudian

entornos, acontecimientos o sucesos que se encuentren relacionados con poblaciones infantiles.

El contexto de infraestructura de los centros penitenciarios en el país, diseñado históricamente para albergar a población masculina, impone desafíos significativos cuando se trata de garantizar condiciones de bienestar integral para las mujeres privadas de su libertad, y particularmente, para los menores que viven con ellas. La arquitectura, la distribución de espacios y la organización interna de estos centros no contemplan las necesidades específicas de las mujeres madres, mucho menos las de sus hijas e hijos pequeños.

En este escenario, la visibilización de los derechos de los niños que habitan con sus madres en prisión ha sido posible gracias a la intervención de organizaciones de la sociedad civil, las cuales impulsaron reformas normativas clave. Como lo señalan Romero & Gil (2022), “en el caso de los niños que habitan las cárceles con sus madres, sus derechos fueron visibilizados gracias a la intervención de algunas asociaciones civiles, las cuales en conjunto con algunos representantes legislativos influyeron en la reforma al artículo 10 de la LNEP”. Estas reformas representaron un parteaguas en la legislación penitenciaria nacional, al incluir por primera vez de forma explícita los derechos de la infancia en contextos de reclusión.

Previo a la promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2016, no existía ningún marco legal que reconociera a las niñas y niños que nacían y vivían dentro de los centros penitenciarios como sujetos de derechos. Según INMUJERES

(2017), estos menores quedaban inmersos en una “total invisibilidad jurídica, social y presupuestaria”, al no estar considerados por la ley ni contar con una partida presupuestal asignada para su bienestar y desarrollo integral (pág. 33). Esta omisión generaba una profunda desigualdad, en tanto que las decisiones sobre su permanencia en prisión quedaban al arbitrio de las entidades federativas: algunas permitían que los menores permanecieran solo durante la lactancia, otras hasta los tres o seis años, e incluso había casos en los que la permanencia se extendía indefinidamente hasta que la madre definiera quién se haría cargo del menor.

Tal como subraya la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “las hijas e hijos de las mujeres privadas de libertad han sido ignorados históricamente, al no considerarse ni en los marcos legales ni en la planeación presupuestaria o de política pública, lo que ha generado un vacío de atención institucional que vulnera sus derechos fundamentales desde el nacimiento” (CNDH, 2022). Esta falta de normatividad no solo obstaculiza el reconocimiento de sus derechos, sino que perpetuó su exclusión de cualquier medida de protección, dejando a cientos de niñas y niños en condiciones precarias dentro de un sistema penitenciario que no fue diseñado para su presencia.

A partir del año 2016, la Ley Nacional de Ejecución Penal modificó la edad máxima permitida para que niñas y niños nacidos en prisión puedan permanecer con sus madres dentro de los centros de reclusión. Anteriormente, el límite era de seis años; sin embargo, con esta modificación, se redujo a tres años, salvo en los casos en que el menor tenga alguna discapacidad que requiera el cuidado continuo de su madre por un periodo más prolongado.

No obstante, de acuerdo con el Informe Especial sobre las Condiciones de Hijas e Hijos de las Mujeres Privadas de su Libertad en los Centros de Reclusión de la República Mexicana (CNDH, 2022), persisten serias deficiencias estructurales en estos espacios. El informe señala que la mayoría de los centros penitenciarios carecen de áreas adecuadas para la atención de la maternidad, siendo solo tres los que cuentan con cunas y espacios destinados a la lactancia. Además, se documentaron casos en los que mujeres tienen bajo su cuidado hasta tres menores de edad, compartiendo con ellos una sola cama, lo que evidencia condiciones de hacinamiento e insuficiencia de recursos básicos para garantizar el bienestar de la infancia en reclusión.

A través de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) de los años 2016 y 2020, se realizó un diagnóstico de la base de datos y se seleccionaron las preguntas relacionadas con maternidad en prisión. Así mismo se consultó la Información Estadística Penitenciaria Nacional presentada por la Secretaría de Seguridad Pública e información presentada en el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía con la finalidad de tener un panorama sobre el número de población de personas privadas de su libertad y así delimitar el número de mujeres que forman parte de dicha población.

Las preguntas del cuestionario de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) seleccionadas corresponden a los apartados: ENPOL_SOC, ENPOL2021_SOC, ENPOL_SEC_5_6 (Cuadro 1); las cuales proporcionan información en referencia al número de embarazos dentro de los

centros de reclusión, atención médica a las mujeres en estado de embarazo durante reclusión, número de niños viviendo con sus madres en reclusión, condiciones de los niños viviendo con sus madres en reclusión en cuestión de infraestructura, alimentos para los menores, servicios médicos y servicios educativos.

Cuadro 1.

Pregunta	Número de pregunta
Número de reclusas	1.1
¿Durante su estancia en este Centro ha estado embarazada?	1.35
¿Durante su estancia en este Centro ha tenido algún aborto?	1.37
Durante su último/actual embarazo dentro del Centro, ¿acudió/acude al médico del Centro para revisar el estado de su embarazo periódicamente? (al menos tres veces durante el embarazo)	1.38
¿Cuál es la razón principal por la que no acudió o no acude periódicamente al médico para revisar el estado de su embarazo?	1.39

¿Tiene algún hijo(a) viviendo con usted dentro del Centro penitenciario?	6.15
El Centro penitenciario, ¿le proporciona a su(s) hijo(s) servicios médicos?	6.2.1
Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: atención psicológica	6.2.2
Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: medicamentos	6.2.3
Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: vacunas	6.2.4
Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: pañales	6.2.6
Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: artículos de higiene personal	6.2.7
Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: guardería o educación inicial	6.2.8
Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: un área exclusiva para que los niños duerman con sus madres	6.2.12
	6.2.14

Servicios y bienes proporcionados a los hijos de la informante por el Centro: áreas de juego y recreación exclusivas para niños	
Condición de recibir los hijos de la informante alimentos de forma gratuita por parte del Centro penitenciario	6.22

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad en 2016 y 2021.

La Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad fue realizada por primera vez por el INEGI en el año 2016 teniendo su segunda edición en el año 2021 con la finalidad de recopilar información acerca de las personas privadas de la libertad desde el momento de su detención, su proceso legal y su vida dentro del centro penitenciario. Las preguntas enfocadas a mujeres y maternidad han variado de la encuesta de 2016 a 2021 agregando más referencias como: abortos, si en condición de embarazo se proporciono atención medica periodica, si el centro de reclusión cobraba por los servicios medicos en condición de embarazo, si el centro cuenta con areas para que los menores duerman con sus madres, si el centro brinda a los menores material de higiene y si los centros tienen areas recreativas para los menores.

Atención médica y psicológica.

Como parte de los servicios de salud básicos que deben tener los niños y niñas dentro de prisión, se encuentran: servicios médico especializado (pediatras), servicios dentales, psicólogo, vacunación, alimentación y servicios educativos.

Dentro de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL), algunas mujeres privadas de su libertad señalaron que sus hijos no cuentan con estos servicios dentro de los centros. De acuerdo con la regla 28 de las Reglas de Mandela que conforman recomendaciones de las Naciones Unidas hacia los Estados para tratar a los reclusos se señala lo siguiente: “En los establecimientos penitenciarios para mujeres debe haber instalaciones especiales para cuidar y tratar a las reclusas durante su embarazo, el parto e inmediatamente después. En la medida de lo posible, el parto debe ser en un hospital civil. Si el niño nace en prisión, no debe figurar ese dato en su partida de nacimiento”. (UNODC, 2015)

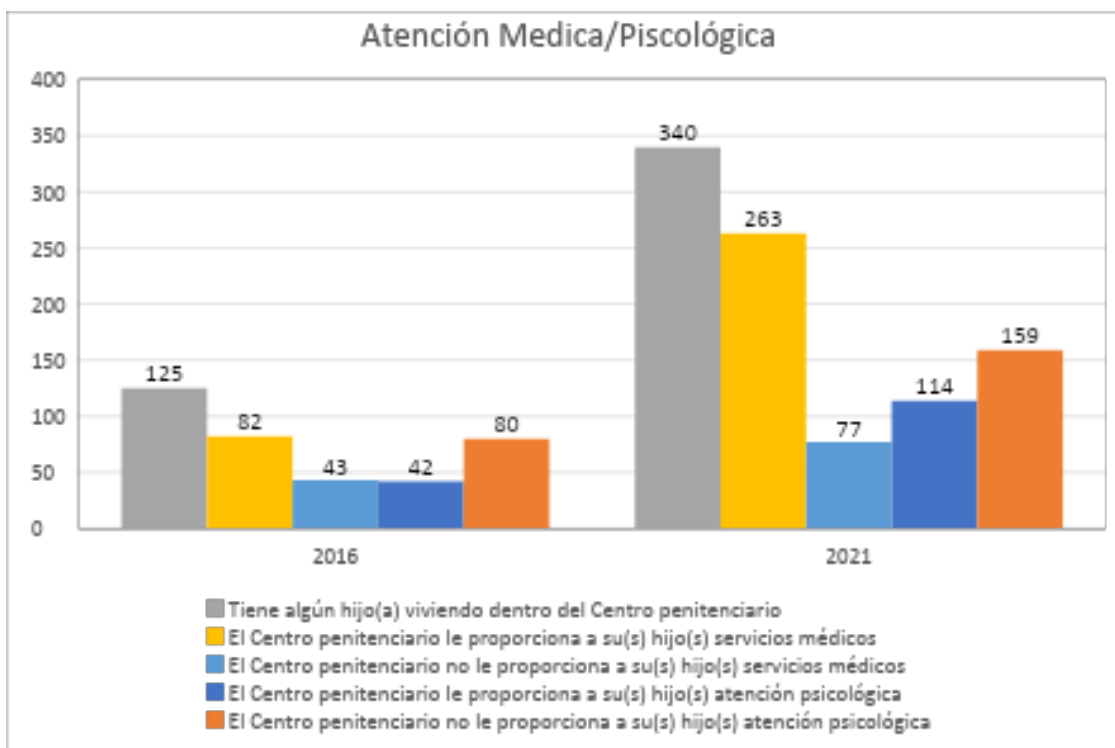
En la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad de 2016 de las 9,413 mujeres privadas de su libertad reportadas en esta primera encuesta, 1,061 mujeres se embarazaron en el periodo en el cual cumplían su sentencia en los centros, representando un 11% de la población, mientras que del periodo 2016-2021, con un promedio de 10,917 mujeres en reclusión se reportó un promedio de 1,140 embarazos. En la Encuesta de 2021 se reportaron un total de 241 abortos y 210 mujeres reportaron no haber recibido atención médica durante su embarazo entre las cuales 44 señalaron que el médico se negó a hacerles revisiones, 33 que el centro no tiene equipo necesario para realizar las revisiones, 21 que las autoridades no se los permitieron, 31 que el centro no cuenta con médicos y 8 que el servicio médico tiene costo y no pueden pagarlo.

En cuanto a los niños y niñas que viven con sus madres en reclusión para el año 2016, son 125 menores los que se encontraban viviendo en los centros donde las madres reportaron que 82 de ellos reciben atención médica por parte del centro

penitenciario mientras 43 registraron no recibir dicha atención. En cuanto a atención psicológica 42 niños y niñas fueron quienes recibieron dicho servicio mientras 80 no contaron con esta atención.

Para el año 2021 la encuesta reportó un total de 340 menores viviendo con sus madres en centros penitenciarios, de los cuales 263 registraron haber recibido atención médica, mientras 77 niños y niñas no han contado con este servicio. En referencia a la atención psicológica 114 menores han recibido dicho servicio mientras que a 159 no se les ha brindado esta atención. (tabla 1).

Tabla 1.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad en 2016 y 2021.

De acuerdo a la información presentada se puede observar que en el año 2016 en parámetros de atención médica el 65% de los menores se vio beneficiado con este servicio mientras que en 2021 el 77%; en relación a atención psicológica en 2016 un 33% de la población de menores que viven con sus madres en los centros recibió este servicio y en 2021 se reportó que 33% de los menores obtuvieron esta atención. Se puede observar que en cuestiones de atención psicológica tanto en el año 2016 como en el 2021 se logró abarcar al 50% de la población infantil que vive en los centros con sus madres.

Para los niños y niñas que nacen y permanecen dentro de los centros penitenciarios sus primeros años de vida, la atención médica y la atención psicológica son servicios necesarios dado la edad de los menores y las condiciones del entorno en el cual viven y se desarrollan; ya que crecer en dicho contexto puede

afectar su desarrollo físico y emocional: De acuerdo al estudio realizado por (INMUJERES, 2017) se expone que para los niños que viven en la cárcel, en un futuro este contacto va a representar una huella imborrable derivado de la naturalización de hechos como el desconocer rutinas habituales que se realizan fuera de los centros, los ruidos de las rejas al abrir y cerrarse, el contacto con los custodios, entre otros. Así mismo, se reporta que al estar todo el día las madres con sus hijos se crea una simbiosis, lo cual es una amenaza en la ruptura del vínculo afectivo en el momento en que los menores abandonan el centro de reclusión.

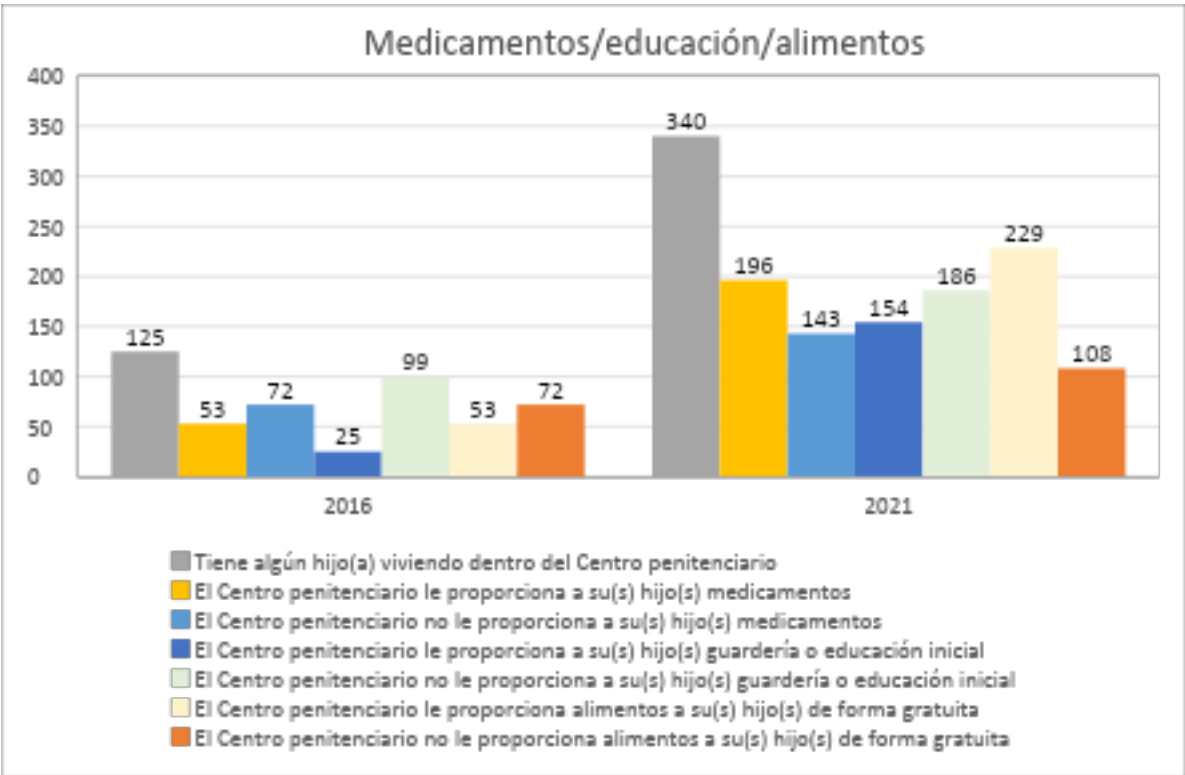
Servicios de medicamentos, educación y alimentos.

De acuerdo a la información presentada en la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad en 2016 en referencia a servicios de medicamentos a 53 menores les fueron proporcionados y a 72 no se les dio este servicio. En cuanto servicios educativos (guardería, educación inicial) fueron 25 menores a quienes se les proporcionó educación mientras que 99 niños y niñas no recibieron servicios educativos; otro de los servicios elementales para los niños que viven con sus madres dentro de los centros penitenciarios es el servicio de alimentos donde 53 recibieron alimentos dentro del centro de manera gratuita mientras que 72 de estos menores no los reciben.

Para las cifras del año 2021 en cuanto a servicios de medicamentos 196 registraron haber recibido medicinas de forma gratuita mientras que 143 no han recibido este servicio, en parámetros de servicios educativos 154 menores han recibido educación (guardería, educación inicial) mientras que 186 no han contado

con este servicio. En concepto de servicios alimenticios 229 niños han recibido alimentos de manera gratuita por parte del centro mientras que 108 no han recibido este servicio (Tabla 2).

Tabla 2:



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad en 2016 y 2021

En el año 2016 en parámetros de servicios de medicamento el 42% recibe esta atención, mientras que en 2021 el 57% de los menores recibió medicamentos, por tanto, se observa que de la encuesta de 2016 a 2021 el porcentaje de niños y niñas que recibieron medicamentos por parte del centro incremento. En relación a servicios de guardería o educación inicial en 2016 el 20% recibió algún tipo de educación, y en la encuesta del año 2021 se reportó que al 45% de los menores se les proporcionó este servicio, en cuanto al concepto de alimentos proporcionados

por el centro de manera gratuita a niños y niñas, en el año 2016 el 42% de ellos pudo obtener este servicio, mientras que en el año 2021 el porcentaje correspondiente fue del 67%.

Se puede observar que de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2016 a la aplicada en 2021, el porcentaje de menores que reciben servicio de medicamentos, educación y de alimentos incrementó; sin embargo, el porcentaje de niños y niñas que aún no cuentan con estos servicios sigue siendo alto. La Comisión Nacional de los Derechos humanos en su informe Especial sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana (2015), destacó que las internas refirieron que no se les proporciona alimentos especiales a sus hijos e hijas, y en caso de recibir alimentos estos, son de mala calidad o insuficientes para sus hijos; otra limitante en cuestión de alimentación, es que no se permite el ingreso de alimentos como: leche en polvo, alimentos para bebés o fruta a los centros penitenciarios.

De acuerdo al artículo 10 de la Ley de Ejecución Penal punto VII. Dentro de los centros penitenciarios, los hijos e hijas de mujeres privadas de su libertad, deben recibir alimentación adecuada y saludable que les permita contribuir en su desarrollo físico y mental, por tanto con los resultados obtenidos de la encuesta se puede observar incumplimiento por parte de los centros en los conceptos de alimentación. En cuanto al punto VIII del mismo artículo se señala que los menores deben recibir educación inicial y atención a pediatras, de acuerdo con los datos se observa otro incumplimiento en la Ley de Ejecución Penal. En cuanto al punto X de dicho artículo el cual señala que niño y niñas deben recibir atención médica de acuerdo a su edad

las respuestas de la encuesta arrojaron un resultado ineficiente en el cumplimiento del área de salud de los menores.

En cuanto al punto I del artículo 10 de la Ley de Ejecución penal que hace referencia al derecho de maternidad y lactancia y el punto VI que menciona el derecho de las madres a conservar la guardia y custodia de su hijo o hija menor de 3 años, las preguntas diseñadas dentro de la Encuesta Nacional de Población Privada de su Libertad, no contienen información suficiente para dar respuesta al conocimiento sobre el cumplimiento o incumplimiento de estos puntos.

El análisis de la maternidad dentro de los centros penitenciarios mexicanos revela una serie de omisiones estructurales que afectan gravemente los derechos fundamentales tanto de las mujeres privadas de libertad como de sus hijas e hijos. Las condiciones físicas de los centros, la falta de protocolos específicos, la atención médica insuficiente y la desigualdad en el acceso a servicios básicos como la educación o la alimentación evidencian un incumplimiento reiterado del marco legal nacional, particularmente de lo establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Estas deficiencias no solo perpetúan condiciones indignas al interior de las prisiones, sino que reflejan una falla sistémica del Estado mexicano en su obligación de garantizar los derechos humanos de poblaciones particularmente vulnerables. Esta problemática no puede abordarse de forma aislada, sino que debe analizarse a la luz de los compromisos internacionales que México ha suscrito y de los estándares internacionales en materia de justicia penal y derechos humanos. Por ello, el siguiente apartado examina los principales marcos normativos globales que

establecen las obligaciones del Estado respecto a las personas en reclusión, con énfasis en la protección específica que debe otorgarse a las mujeres.

1.4 Marcos Internacionales sobre Personas en Reclusión.

La privación de la libertad, como forma de sanción penal, constituye una de las expresiones más severas del poder punitivo del Estado. Sin embargo, esta restricción no implica la suspensión de los derechos humanos fundamentales de las personas detenidas. Por el contrario, los marcos internacionales de derechos humanos insisten en que la condición de reclusión no anula la dignidad inherente de los individuos ni su titularidad de derechos, salvo por aquellas limitaciones estrictamente necesarias derivadas de la condena.

Desde mediados del siglo XX, se ha consolidado un cuerpo normativo internacional que establece estándares mínimos para el trato de las personas en prisión. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en su artículo 5, prohíbe expresamente todo trato cruel, inhumano o degradante, lo cual constituye la piedra angular de cualquier política penitenciaria respetuosa de la dignidad humana. Esta norma ha sido reforzada por pactos posteriores como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que en su artículo 10 establece que "toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano".

Uno de los instrumentos más influyentes en materia penitenciaria es el conjunto conocido como Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, también denominadas Reglas Nelson Mandela,

aprobadas por la Asamblea General en 2015. Estas reglas consolidan los principios de legalidad, no discriminación, humanidad y rehabilitación como fundamentos esenciales del sistema penitenciario. Establecen que el propósito primordial del encarcelamiento no debe ser el castigo por sí mismo, sino la reintegración social de la persona. Así, se reconoce que el respeto a los derechos humanos en contextos de reclusión es una condición indispensable para una justicia verdaderamente democrática y restaurativa (UNODC, 2015).

Entre los principios más relevantes contenidos en las Reglas Mandela se encuentra la obligación de separar a los reclusos por categorías (edad, género, condenados y procesados), la provisión de atención médica sin discriminación, la garantía de higiene y alimentación digna, y el acceso a programas educativos, laborales y recreativos como parte integral del proceso de reinserción. Asimismo, se insiste en que los centros penitenciarios deben ser administrados con transparencia, supervisión independiente y apego a la legalidad.

Además, el Protocolo de Estambul (2004), aunque más enfocado en la prevención de la tortura y los malos tratos, proporciona directrices esenciales sobre la documentación de violaciones a los derechos humanos en contextos de detención, lo que resulta crucial para la rendición de cuentas institucional.

En este marco, los Estados tienen la obligación no sólo de abstenerse de cometer abusos, sino de garantizar condiciones materiales, jurídicas y sociales que hagan posible el respeto efectivo de los derechos de las personas privadas de libertad. Esto incluye el deber de prevenir situaciones de hacinamiento, violencia

institucional, negligencia médica, discriminación y otras formas de vulneración que, lamentablemente, siguen siendo frecuentes en muchos sistemas penitenciarios del mundo, incluido el mexicano.

En resumen, los marcos internacionales reafirman que el respeto a los derechos humanos debe ser la base del funcionamiento de todo sistema penitenciario. El encarcelamiento, en tanto sanción legal, no justifica bajo ninguna circunstancia la pérdida de la dignidad humana ni la suspensión de derechos fundamentales.

El tratamiento de las personas privadas de la libertad ha sido objeto de atención prioritaria por parte de organismos internacionales debido a los altos índices de vulneración de derechos en contextos penitenciarios, particularmente cuando se trata de mujeres. En ese sentido, el marco normativo internacional ha establecido directrices específicas que buscan garantizar condiciones dignas de detención, así como procesos de reinserción social con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

Uno de los referentes más relevantes son las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes, conocidas como Reglas de Bangkok, adoptadas por la Asamblea General de la ONU en 2010. Este instrumento representa un avance crucial al visibilizar las particularidades de género en contextos penitenciarios, reconociendo que las mujeres privadas de libertad enfrentan desafíos específicos derivados de la desigualdad estructural. Las Reglas de Bangkok señalan que las

políticas penitenciarias deben incorporar medidas que atiendan temas como la maternidad en prisión, la salud sexual y reproductiva, el historial de violencia previa al encarcelamiento y las formas diferenciadas en que las mujeres viven el encierro (ONU, 2010).

De manera complementaria, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, también conocidas como Reglas Mandela (ONU, 2015), establecen estándares universales sobre las condiciones mínimas que deben observar los centros penitenciarios para salvaguardar los derechos humanos de las personas detenidas. Estas reglas exigen, entre otras cosas, el acceso a atención médica adecuada, la prohibición de tortura, la obligación de mantener registros de detención, y el respeto a la dignidad de los internos. Aunque son aplicables a toda la población penitenciaria, se reconoce que deben ser interpretadas bajo un principio de no discriminación, y adaptadas con perspectiva de género cuando se trate de mujeres.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 y ratificada por México en 1981, también se erige como un marco vinculante que obliga a los Estados parte a adoptar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres, incluyendo aquellas en situación de reclusión. El Comité CEDAW, en sus observaciones finales a los informes periódicos de México, ha señalado de forma reiterada la urgencia de aplicar una perspectiva de género en todo el sistema de justicia penal, desde el proceso judicial hasta la vida en prisión. Entre sus recomendaciones se incluyen: garantizar condiciones adecuadas para las

mujeres, protegerlas de violencia sexual, brindar atención médica y psicológica especializada, y asegurar que las medidas disciplinarias respeten su dignidad humana (CEDAW, 2012, 2018).

En el mismo sentido, el Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (ONU, 1988) reafirma que ningún detenido deberá ser sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y que debe respetarse su integridad física, psicológica y moral. Aunque no se refiere exclusivamente a mujeres, su aplicación con enfoque de género ha sido promovida por organismos como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), quienes insisten en que las políticas penitenciarias deben atender la interseccionalidad que enfrentan las mujeres por motivos de género, clase, etnicidad, orientación sexual, entre otros.

Asimismo, ONU Mujeres, en colaboración con organizaciones como APT, ha desarrollado lineamientos técnicos para la adecuación de los centros penitenciarios a estándares internacionales de derechos humanos. Estos instrumentos señalan que los Estados deben garantizar el acceso a servicios básicos, establecer protocolos de denuncia eficaces ante abusos, formar al personal penitenciario en temas de género y derechos humanos, y crear mecanismos de supervisión independientes para prevenir la violencia institucional.

Finalmente, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aunque no está dirigida exclusivamente al ámbito penitenciario, establece en su Objetivo 16 la

necesidad de promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para todos, y construir instituciones eficaces y responsables. Esto implica, entre otras cosas, que los sistemas penitenciarios deben ser evaluados a la luz de su capacidad para contribuir a la equidad, la justicia y la rehabilitación, en lugar de perpetuar la exclusión y la violencia estructural.

En conjunto, estos instrumentos configuran un marco normativo robusto que obliga a los Estados, incluyendo a México, a repensar sus sistemas penitenciarios desde una perspectiva transformadora. No se trata solamente de adaptar los centros de reclusión a estándares mínimos de trato digno, sino de garantizar la plena protección de los derechos de las mujeres privadas de libertad, incorporando la perspectiva de género como eje transversal en todas las políticas penitenciarias.

1.5 Mujeres Privadas de la Libertad: Marcos normativos internacionales con perspectiva de género.

El tratamiento de las personas privadas de la libertad ha sido objeto de atención prioritaria por parte de organismos internacionales debido a los altos índices de vulneración de derechos en contextos penitenciarios. Esta preocupación se intensifica particularmente cuando se trata de mujeres, ya que ellas enfrentan formas de discriminación y violencia específicas derivadas de su condición de género. Reconociendo esta realidad, el marco normativo internacional ha desarrollado directrices especializadas que buscan garantizar condiciones dignas de detención, así como procesos de reinserción social con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

Uno de los referentes más relevantes en esta materia son las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes, conocidas como Reglas de Bangkok, adoptadas por la Asamblea General de la ONU en 2010. Este instrumento representa un avance crucial en la visibilización de las particularidades de género en contextos penitenciarios. Las Reglas de Bangkok reconocen que las mujeres privadas de libertad enfrentan desafíos estructurales antes, durante y después de su encarcelamiento, relacionados con situaciones de violencia previa, maternidad, salud sexual y reproductiva, estigmatización social y exclusión económica. En consecuencia, hacen un llamado a que las políticas penitenciarias incorporen medidas diferenciadas para atender estas realidades de forma integral (ONU, 2010).

Las reglas establecen, entre otros principios, que debe evitarse el encarcelamiento de mujeres cuando existan alternativas viables, especialmente si son madres cuidadoras o si se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. También abogan por el desarrollo de programas que atiendan la historia de trauma y violencia vivida por muchas mujeres antes de su detención, y por garantizar el acceso a servicios médicos especializados que respeten su autonomía reproductiva. La presencia de niñas y niños en prisión, en particular, se aborda como una cuestión prioritaria, subrayando el deber de los Estados de garantizar condiciones adecuadas de desarrollo para esta población.

Complementariamente, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como Reglas Nelson Mandela (ONU,

2015), constituyen el marco general de estándares para todas las personas privadas de libertad. Si bien no están enfocadas exclusivamente en mujeres, su aplicación debe realizarse bajo un principio de no discriminación y adaptarse con enfoque de género. Entre sus disposiciones se encuentran la atención médica adecuada, la prohibición de tratos crueles, la garantía de higiene, alimentación, acceso a información, educación y trabajo. Estas reglas insisten en que el encarcelamiento debe orientarse hacia la rehabilitación y la reinserción, no al castigo.

Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada en 1979 y ratificada por México en 1981, establece obligaciones vinculantes para los Estados en materia de igualdad de género. En sus observaciones finales a los informes periódicos de México, el Comité CEDAW ha señalado la necesidad de aplicar una perspectiva de género en todo el sistema de justicia penal, enfatizando que las mujeres son a menudo doblemente victimizadas: primero por las condiciones estructurales de desigualdad que las empujan a la criminalización, y luego por un sistema penal que reproduce estereotipos y castigos desproporcionados. Entre sus recomendaciones se incluyen: garantizar condiciones adecuadas para las mujeres, protegerlas de violencia sexual y castigos discriminatorios, brindar atención médica y psicológica especializada, y asegurar medidas disciplinarias que respeten su dignidad humana (CEDAW, 2018).

Asimismo, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión (ONU, 1988) reafirma que ninguna persona detenida debe ser sometida a tortura o tratos inhumanos y

que debe preservarse su integridad física, psicológica y moral. Aunque se trata de un instrumento general, su aplicación con perspectiva de género ha sido promovida por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) y organizaciones como la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), que destacan la necesidad de atender las múltiples formas de discriminación que enfrentan las mujeres en prisión, especialmente aquellas que además pertenecen a comunidades indígenas, migrantes, pobres o LGBTIQ+.

ONU Mujeres (2019), en colaboración con diversas organizaciones de derechos humanos, ha desarrollado lineamientos técnicos para la adecuación de los centros penitenciarios a los estándares internacionales, subrayando que los Estados tienen la obligación de garantizar servicios básicos, establecer mecanismos de denuncia accesibles, formar al personal penitenciario en derechos humanos y perspectiva de género, y crear sistemas de supervisión independientes para prevenir la violencia institucional.

Finalmente, aunque no fue diseñado específicamente para contextos penitenciarios, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incorpora en su Objetivo 16 la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas, el acceso universal a la justicia y la construcción de instituciones eficaces, responsables e inclusivas. Este marco exhorta a los Estados a transformar sus sistemas penales y penitenciarios en espacios que contribuyan a la equidad, la justicia restaurativa y la reducción de desigualdades, reconociendo que el modo en que se trata a las personas en reclusión es un indicador clave de la calidad democrática de las instituciones.

En conjunto, estos instrumentos configuran un andamiaje normativo robusto que obliga a los Estados, incluido México, a repensar sus sistemas penitenciarios desde una perspectiva transformadora. No se trata únicamente de cumplir formalmente con las reglas mínimas de trato digno, sino de adoptar un enfoque estructural que garantice la plena protección de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad. Ello implica incorporar la perspectiva de género como eje transversal en todas las políticas penitenciarias y reconocer que la igualdad sustantiva también debe alcanzarse dentro de las prisiones.

1.5.1 Otros instrumentos internacionales y regionales relevantes.

Además de las Reglas de Bangkok, las Reglas Mandela y la CEDAW, existen otros marcos normativos de carácter internacional y regional que refuerzan la obligación de los Estados, incluido México, de garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, especialmente de las mujeres. Estos instrumentos complementan los estándares previamente mencionados y proporcionan lineamientos más específicos o actualizaciones que responden a los desafíos contemporáneos en materia de justicia penal.

Uno de estos instrumentos es el Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1988. Este documento establece que toda persona detenida debe ser tratada con humanidad y respeto a la dignidad inherente al ser humano, y prohíbe expresamente la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes (ONU, 1988). Aunque no hace distinciones

específicas por género, su principio de no discriminación permite interpretaciones con enfoque diferenciado que atienden las necesidades particulares de mujeres, personas indígenas o con discapacidad, como ha promovido la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR, 2001).

En el ámbito regional, destacan los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, elaborados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2008. Este instrumento establece directrices orientadas a garantizar condiciones de detención que respeten los derechos fundamentales de las personas reclusas, incorporando medidas específicas para mujeres, como el acceso a salud sexual y reproductiva, mecanismos contra la violencia institucional, y programas de reinserción con perspectiva de género (CIDH, 2008).

De especial relevancia es también la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará (1994), la cual establece que toda mujer tiene derecho a vivir una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. Si bien no se enfoca exclusivamente en contextos penitenciarios, sus disposiciones son aplicables a cualquier forma de violencia ejercida por agentes del Estado, incluidos actos de omisión institucional dentro de los centros penitenciarios.

En paralelo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a través de su Objetivo 16, propone construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas, y promover el acceso a la justicia para todas las personas. Desde esta perspectiva,

los sistemas penitenciarios deben ser evaluados no solo en términos de seguridad, sino también por su capacidad para promover la equidad, la rehabilitación y la no repetición de violaciones estructurales de derechos humanos (ONU, 2015).

De forma complementaria, organismos como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) y la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) han desarrollado lineamientos técnicos que promueven la adopción de protocolos penitenciarios con enfoque de derechos humanos y género. Entre sus recomendaciones destacan: la formación del personal penitenciario en derechos humanos y no discriminación, el diseño de mecanismos de denuncia eficaces, la supervisión independiente de los centros y la provisión de servicios básicos diferenciados (OHCHR & APT, 2019).

Asimismo, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT), ratificado por México en 2005, establece la creación de mecanismos nacionales de prevención con facultades para realizar visitas periódicas a los lugares de detención. En México, este mandato se materializa a través del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la CNDH, el cual ha documentado múltiples deficiencias en el trato hacia mujeres privadas de la libertad, señalando omisiones en salud, alimentación, seguridad y espacios con condiciones adecuadas para la maternidad (CNDH, 2021; OPCAT, 2002).

Todos estos instrumentos coinciden en subrayar que el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad no es una concesión del Estado, sino una obligación jurídica y ética. La aplicación efectiva de estos marcos normativos

no puede estar sujeta a la discrecionalidad institucional ni depender de la voluntad política del momento. Por el contrario, debe integrarse como parte de una política penitenciaria estructural, con enfoque de derechos humanos, transversalidad de género y mecanismos permanentes de evaluación.

A la luz del marco internacional y regional revisado, se puede sostener que la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, y particularmente de las mujeres; constituye una obligación jurídica y ética para los Estados. Las distintas convenciones, declaraciones y reglas desarrolladas en el ámbito multilateral no solo visibilizan las problemáticas específicas que enfrentan los grupos vulnerables al interior de los sistemas penitenciarios, sino que establecen parámetros concretos para orientar la formulación de políticas públicas centradas en la dignidad, la equidad y la justicia social.

En el caso de México, estos compromisos internacionales suponen un mandato claro para repensar la estructura y funcionamiento del sistema penitenciario, así como las condiciones reales de reclusión de las mujeres. No basta con adherirse formalmente a los tratados; es necesario traducir sus principios en políticas efectivas que garanticen el cumplimiento progresivo de los derechos humanos al interior de los centros de reclusión.

Analizando el marco internacional y regional en materia de derechos humanos muestra que las mujeres privadas de la libertad se encuentran en el centro de una estructura normativa que reconoce sus derechos de manera explícita y obliga a los Estados a garantizar condiciones de reclusión dignas, seguras y con

perspectiva de género. Estos instrumentos no se limitan a establecer principios generales, sino que definen parámetros concretos para orientar la acción estatal en ámbitos como la salud, la prevención de la violencia, la reinserción social y la protección contra la discriminación. No obstante, la distancia entre los compromisos jurídicos asumidos por México y las realidades cotidianas en los centros penitenciarios revela una brecha estructural que debe ser examinada desde una mirada crítica.

Este panorama abre paso al estudio de los derechos humanos como fundamento teórico y normativo para comprender las obligaciones del Estado mexicano frente a las mujeres en reclusión. Solo desde este enfoque es posible evaluar la coherencia entre las normas internacionales y nacionales y su aplicación efectiva. A continuación, en los siguientes capítulos, se abordará el marco de los derechos humanos, sus principios rectores y su pertinencia en el ámbito penitenciario. Y, posteriormente se analizarán las políticas públicas, entendidas no sólo como instrumentos de gestión administrativa, sino como mecanismos de garantía de derechos, lo cual permitirá establecer un puente entre los compromisos normativos y la acción gubernamental concreta.

Capítulo 2. Derechos Humanos.

El reconocimiento y la protección de los derechos humanos constituyen uno de los pilares normativos y éticos más relevantes del Estado contemporáneo. Su origen se encuentra en procesos históricos de lucha social, en la consolidación del

derecho internacional de los derechos humanos y en la progresiva afirmación de la dignidad humana como fundamento de toda acción estatal.

A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se configuró un marco normativo que, con el paso de las décadas, se amplió mediante tratados, convenciones y protocolos que establecen obligaciones jurídicas vinculantes para los Estados. Estos instrumentos internacionales no solo fijan parámetros mínimos de protección, sino que también constituyen un referente indispensable para evaluar la calidad de la democracia y el alcance de la justicia social en cada país.

En el caso de México, la incorporación de los derechos humanos en el ordenamiento jurídico nacional ha sido gradual, pero con avances significativos en las últimas décadas. La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos marcó un punto de inflexión al reconocer el principio pro persona, que obliga a todas las autoridades a interpretar las normas de la manera más favorable para las personas y a garantizar, sin discriminación alguna, el pleno ejercicio de los derechos. De esta manera, los derechos humanos dejaron de concebirse únicamente como compromisos internacionales para convertirse en mandatos jurídicos internos de cumplimiento obligatorio.

Este proceso de constitucionalización de los derechos humanos ha estado acompañado de la ratificación por parte del Estado mexicano de múltiples instrumentos internacionales, entre ellos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), la Convención

Americana sobre Derechos Humanos (1969) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará (1994). Asimismo, en el ámbito penitenciario se han adoptado reglas y directrices específicas como las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok, 2010) y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela, 2015), que subrayan la obligación de garantizar condiciones dignas y diferenciadas para las mujeres privadas de libertad.

En este sentido, los derechos humanos no se limitan a ser un marco declarativo, sino que constituyen un eje rector para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Su participación en el ámbito penitenciario resulta particularmente relevante, ya que las personas privadas de la libertad son titulares de derechos cuyo respeto no se extingue con la imposición de una pena. Por el contrario, el Estado asume la responsabilidad directa de garantizar sus derechos en condiciones de privación de libertad, lo que implica un desafío mayor en términos de institucionalidad, recursos y participación política.

El presente capítulo desarrolla este marco general de los derechos humanos, abordando primero su dimensión internacional y regional, para después analizar su recepción en el ordenamiento jurídico mexicano. Posteriormente, se examina la relación entre derechos humanos y perspectiva de género, así como los desafíos que enfrenta el sistema penitenciario en México para garantizar su cumplimiento efectivo. De este modo, se busca sentar las bases conceptuales y normativas

necesarias para comprender el vínculo entre derechos humanos y políticas públicas, lo cual será objeto de análisis en el siguiente capítulo.

2.1 Marco normativo internacional de los derechos humanos.

El derecho internacional de los derechos humanos constituye el fundamento normativo que obliga a los Estados a garantizar la dignidad de todas las personas, incluso en contextos de privación de la libertad. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948) sentó las bases al reconocer que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (art. 1), estableciendo principios universales de igualdad, no discriminación y libertad. A partir de ella se desarrollaron tratados vinculantes que configuran un entramado jurídico que México ha ratificado y que, de acuerdo con la reforma constitucional de 2011, forman parte del ordenamiento nacional con jerarquía constitucional (SCJN, 2011).

En el ámbito regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José en 1969, reafirma en su artículo 5 que “toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral” y que las penas privativas de la libertad deben tener como finalidad la reforma y la readaptación social (OEA, 1969). De manera complementaria, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará (1994), establece el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado, lo que incluye las violencias ejercidas por agentes estatales en espacios de reclusión (CIDH, 1994).

Dentro de los instrumentos especializados en materia penitenciaria destacan las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como Reglas Mandela, que subrayan que el encarcelamiento no debe implicar sufrimientos adicionales a la privación de libertad y que las autoridades tienen la obligación de garantizar educación, salud, trabajo y condiciones dignas para la reinserción (ONU, 2015a). De manera específica para mujeres, las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes, conocidas como Reglas de Bangkok, reconocen las necesidades diferenciadas de las mujeres privadas de libertad, incluyendo el acceso a salud sexual y reproductiva, el derecho a mantener vínculos con sus hijas e hijos, y la pertinencia de medidas alternativas a la prisión (ONU, 2010).

A estos marcos se suma el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPCAT), ratificado por México en 2005, que establece la creación de mecanismos nacionales de prevención con facultades para realizar visitas a centros de reclusión y prevenir la tortura y malos tratos (ONU, 2002). En México, dicho mandato se materializa en el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que ha documentado múltiples violaciones a derechos de mujeres en reclusión, incluyendo deficiencias en salud, alimentación y espacios para la maternidad (CNDH, 2021).

Finalmente, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incorpora en su Objetivo 16 la necesidad de promover sociedades pacíficas e inclusivas, garantizar el acceso a la justicia y construir instituciones eficaces y responsables (ONU, 2015).

Este enfoque global refuerza la idea de que la protección de los derechos humanos en el sistema penitenciario no solo responde a un compromiso jurídico, sino también a un objetivo de desarrollo social y democrático.

En conjunto, estos instrumentos internacionales y regionales establecen que el respeto a los derechos de las personas privadas de la libertad no es una concesión del Estado, sino una obligación jurídica vinculante. Para el caso de las mujeres, refuerzan la necesidad de incorporar la perspectiva de género y la interseccionalidad como ejes rectores de cualquier política penitenciaria.

2.2 Marco normativo nacional de los derechos humanos.

En el ámbito interno, México ha transitado en las últimas décadas hacia un modelo jurídico que reconoce de manera más amplia los derechos humanos y que busca armonizar con los compromisos internacionales adquiridos. Uno de los hitos más relevantes en este proceso fue la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, que modificó de manera sustancial el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta reforma incorporó el principio pro persona, el cual establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, favoreciendo siempre la interpretación más amplia y protectora para la persona (SCJN, 2011).

El artículo 1º constitucional, además, prohíbe toda forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, salud, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil o cualquier otra que

atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades (CPEUM, 2011). Esta disposición es de especial relevancia en el ámbito penitenciario, dado que las mujeres privadas de libertad se enfrentan a múltiples formas de discriminación y exclusión que van más allá de la sanción penal.

En el terreno específico de la justicia penal, la reforma constitucional de 2008 introdujo un cambio de paradigma al sustituir el concepto de “readaptación social” por el de “reinserción social” en el artículo 18 constitucional. Este cambio semántico no es menor, pues reconoce que las personas privadas de libertad no requieren adaptarse a un orden impuesto, sino reincorporarse a la sociedad con pleno ejercicio de sus derechos. Para ello, la Constitución establece que la reinserción debe alcanzarse a través de programas que garanticen el respeto a los derechos humanos, así como mediante la educación, el trabajo, la capacitación, la salud y el deporte (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2008).

La instrumentación de estos principios se materializó en la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP), publicada en 2016, cuyo objetivo es regular la organización y funcionamiento del sistema penitenciario bajo un enfoque de derechos humanos. La LNEP incorpora principios rectores como la dignidad humana, la legalidad, la igualdad y la transparencia. En particular, el artículo 10 establece un catálogo de derechos específicos para las mujeres privadas de libertad, que incluyen el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, el acceso a una atención médica especializada, el derecho a la maternidad y lactancia, la provisión de artículos de

higiene personal diferenciados y el acceso a instalaciones adecuadas para la crianza de sus hijas e hijos durante la reclusión (LNEP, 2016).

Pese a estos avances normativos, diversos informes de organismos nacionales han señalado una brecha entre el marco jurídico y la realidad penitenciaria. El Informe Especial de la CNDH (2013) documentó deficiencias estructurales en los centros de reclusión, incluyendo condiciones insalubres, violencia institucional, carencia de servicios básicos y ausencia de programas efectivos de reinserción. De manera similar, estudios como los realizados por Equis: Justicia para las Mujeres (2019) muestran que la LNEP, aunque innovadora en su diseño, no se traduce en garantías efectivas para la mayoría de las mujeres, quienes siguen enfrentando una triple condena: la penal, la social y la discriminación institucional.

En conclusión, el marco normativo nacional en materia de derechos humanos y ejecución penal ha logrado avances importantes al incorporar principios de igualdad, dignidad y no discriminación, así como al establecer disposiciones específicas para mujeres privadas de la libertad. No obstante, la distancia entre lo normativo y lo operativo continúa siendo un desafío central.

A partir de este marco general, resulta pertinente analizar cómo estos principios y reformas se materializan en el ámbito local, particularmente en las entidades federativas donde se desarrollaron los estudios de caso. En los siguientes apartados se abordarán los marco normativo estatal de los derechos humanos en Puebla y en el Estado de México, con el fin de examinar las estructuras jurídicas,

políticas y programáticas que orientan la aplicación del enfoque de derechos humanos en los centros penitenciarios femeniles San Miguel y Nezahualcóyotl Sur.

2.3 Marco normativo estatal de los derechos humanos en Puebla.

El marco jurídico estatal de los derechos humanos en Puebla se enmarca dentro de los principios establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las obligaciones derivadas de la reforma constitucional de 2011, pero cuenta también con instrumentos locales específicos orientados a garantizar la promoción, protección y defensa de los derechos humanos en el territorio poblano. La entidad ha desarrollado, de manera gradual, un entramado normativo e institucional que busca materializar los compromisos nacionales e internacionales en políticas públicas estatales, aunque persisten retos significativos en su aplicación, especialmente en el ámbito penitenciario y en la atención diferenciada a las mujeres privadas de la libertad.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla constituye el órgano autónomo encargado de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos en el estado. Su origen se remonta al año 1993, cuando fue creada como Comisión Estatal de Derechos Humanos, con el propósito de atender violaciones cometidas por servidores públicos locales. En 2012, tras la armonización con la reforma federal de 2011, adoptó su denominación actual e integró un nuevo marco operativo orientado a la defensa integral de los derechos humanos (Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla). Entre sus atribuciones se incluyen la recepción de quejas, la emisión de recomendaciones

y la promoción de políticas públicas basadas en la prevención de violaciones a los derechos humanos. Asimismo, impulsa actividades de capacitación y sensibilización dirigidas a servidores públicos, así como programas de fortalecimiento institucional con enfoque de género y no discriminación.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en su artículo 16, reconoce el derecho de toda persona a la protección de sus derechos fundamentales y dispone que las autoridades estatales deben regirse por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Este marco constitucional local retoma los principios establecidos en el artículo 1º federal y consolida la obligación de todos los poderes públicos de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. De igual manera, la legislación estatal integra la figura del Ombudsperson, quien tiene la responsabilidad de velar por la observancia de dichos principios en todas las dependencias del gobierno.

En 2023, el Gobierno del Estado de Puebla publicó el Programa Especial de Derechos Humanos del Estado de Puebla, documento rector de la política pública en la materia, el cual constituye la segunda etapa del proceso de institucionalización de los derechos humanos en la entidad. Dicho programa, coordinado por la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla y con participación técnica de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (ONU-DH), reconoce explícitamente a las mujeres privadas de la libertad como grupo prioritario de atención (Gobierno del Estado de Puebla, 2023). El Programa Especial

de Derechos Humanos del Estado de Puebla incorpora líneas de acción en materia penitenciaria orientadas a fortalecer los mecanismos de supervisión en los centros de reinserción social; garantizar condiciones dignas de alojamiento, salud y alimentación; implementar programas con perspectiva de género que favorezcan la reinserción social; y sensibilizar al personal penitenciario sobre el respeto a la dignidad y los derechos de las mujeres internas.

Sin embargo, el propio documento reconoce que la efectividad de estas estrategias se ve limitada por la falta de presupuesto, la ausencia de indicadores de evaluación y la deficiencia en la coordinación interinstitucional, factores que impiden medir el impacto real de las acciones emprendidas. Este vacío de implementación coincide con lo señalado por organismos nacionales como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que en sus Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria (2016–2022) ha calificado al Centro de Reinserción Social de San Miguel con promedios inferiores a siete en rubros clave como integridad personal, estancia digna y reinserción social (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2021). Estos hallazgos evidencian que, aunque el marco estatal reconoce la reinserción como un derecho, las condiciones materiales y de gestión institucional distan de garantizarlo plenamente.

En cuanto al ámbito penitenciario local, el Sistema Estatal Penitenciario de Puebla opera bajo las disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal y la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla (2017), la cual establece que las personas privadas de la libertad son titulares plenas de derechos humanos, salvo aquellos restringidos por la sentencia judicial. No obstante, informes

de organizaciones como Equis: Justicia para las Mujeres (2019) y Reinserta A.C. (2022) coinciden en que las cárceles poblanas presentan una serie de deficiencias estructurales que vulneran los derechos de las mujeres: sobrepoblación, insuficiencia de atención médica, falta de programas educativos y precariedad en las condiciones de higiene y alimentación.

El caso del Centro de Reinserción Social de San Miguel resulta particularmente representativo. Según los informes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los testimonios recabados en las entrevistas a ex internas, el penal presenta deficiencias persistentes en infraestructura, servicios de salud, educación y trato digno. Las mujeres entrevistadas relataron que los cursos de reinserción “se prometen pero nunca se implementan”, que la atención médica “es mínima o inexistente” y que las condiciones generales “son insalubres y desiguales” (entrevistas propias, 2023). Estas experiencias coinciden con el diagnóstico estatal, que subraya la necesidad de articular acciones intersectoriales para garantizar los derechos básicos durante la reclusión y la salida.

En el ámbito de políticas públicas, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla ha impulsado programas como el Mecanismo Estatal de Alerta de Violencia de Género (2019) y la Agenda de Derechos Humanos con Perspectiva de Género (2021), ambos orientados a transversalizar la igualdad sustantiva y la no discriminación en las políticas locales. Sin embargo, su alcance hacia el sistema penitenciario ha sido limitado, ya que las estrategias se concentran mayormente en el ámbito de la violencia doméstica y no en la violencia institucional que enfrentan las mujeres en reclusión.

El marco normativo estatal de los derechos humanos en Puebla evidencia una estructura formalmente alineada con los principios internacionales y nacionales, pero con una brecha significativa entre la norma y la práctica. La existencia de instrumentos como la Constitución local, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y el Programa Especial de Derechos Humanos del Estado de Puebla demuestra un compromiso institucional hacia la protección de los derechos fundamentales; sin embargo, la falta de recursos, de mecanismos de evaluación y de políticas penitenciarias con enfoque de género perpetúa la desigualdad y la vulnerabilidad de las mujeres privadas de la libertad. En este sentido, la garantía efectiva de los derechos humanos en el contexto penitenciario poblano exige fortalecer la coordinación entre el gobierno estatal, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y las instituciones de justicia, bajo una lógica de corresponsabilidad y rendición de cuentas que permita avanzar de un enfoque declarativo a uno realmente transformador.

2.4 Marco normativo estatal de los derechos humanos en el Estado de México.

En el ámbito estatal, el Estado de México ha desarrollado un marco normativo e institucional que busca garantizar la protección, promoción y defensa de los derechos humanos en correspondencia con los principios establecidos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por el país. Este marco se materializa principalmente a través de la labor de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM), organismo público autónomo creado con fundamento en el artículo

102, apartado B, constitucional, que tiene la atribución de proteger y promover la dignidad humana, así como de supervisar que las autoridades estatales y municipales actúen conforme a los principios de legalidad, igualdad y justicia.

La CODHEM, ha señalado que la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos implica no solo la atención de quejas y la emisión de recomendaciones, sino la formación continua de las y los servidores públicos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (CODHEM, 2025). En ese sentido, la Comisión ha desarrollado programas de capacitación, investigación y difusión que buscan fortalecer el conocimiento, la sensibilización y la práctica institucional en torno a los derechos humanos, entendidos como prerrogativas inherentes a toda persona.

El documento Formación en derechos humanos (CODHEM, 2025) destaca la importancia de la educación en derechos humanos como un deber de todo servidor público. Retoma lo dispuesto por la Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos, la cual establece que la formación en esta materia comprende la educación “sobre, por y para” los derechos humanos, con el propósito de fomentar una cultura de respeto, comprensión y participación social. La publicación enfatiza que la profesionalización del personal estatal en esta materia es un requisito indispensable para la prevención de violaciones y la promoción de una cultura de legalidad y justicia social.

El marco jurídico estatal se encuentra sustentado, además, en diversos instrumentos locales, entre los cuales destacan la Constitución Política del Estado

Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares del Estado de México. Todos estos ordenamientos integran el compromiso de las autoridades estatales de promover la dignidad humana y garantizar la no discriminación, la igualdad sustantiva y la protección efectiva de los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos las mujeres privadas de libertad.

La CODHEM ha señalado que la formación en derechos humanos es la base para lograr que los principios constitucionales se traduzcan en políticas públicas efectivas, especialmente en el ámbito penitenciario y de reinserción social. En su Primer Informe de Actividades, la Comisión reconoce la necesidad de fortalecer la perspectiva de derechos humanos en los centros de reclusión, de manera que se garantice la integridad física y emocional de las personas privadas de libertad, con especial atención a las mujeres y a las condiciones diferenciadas que enfrentan en su acceso a la salud, la educación, el trabajo y la justicia. Este enfoque coincide con las disposiciones establecidas en la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual exige que las instituciones estatales adopten medidas específicas que aseguren condiciones dignas y oportunidades reales de reinserción social.

Asimismo, la CODHEM ha impulsado estrategias de difusión que buscan acercar la cultura de los derechos humanos a la ciudadanía mediante campañas informativas, materiales didácticos y programas de comunicación con perspectiva

de género, inclusión y diversidad. Estas acciones responden a la convicción institucional de que la defensa de los derechos humanos no puede limitarse a la atención de violaciones, sino que debe orientarse a la transformación cultural y educativa de las estructuras públicas. El organismo también ha señalado que la educación y la comunicación eficaz en materia de derechos humanos son herramientas esenciales para combatir la desinformación y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones estatales (CODHEM, 2025).

Por otro lado, los trabajos académicos emanados de la CODHEM subrayan la obligación del Estado de México de integrar el enfoque de género en la gestión pública y en el diseño de políticas dirigidas a garantizar la igualdad sustantiva. El análisis *Cuidar es un trabajo de todas y todos* (González, 2025), incluido en la misma colección, enfatiza que la desigualdad estructural en el trabajo de cuidados y la falta de reconocimiento institucional de las mujeres cuidadoras son reflejo de una deuda histórica del Estado en materia de equidad. Esta reflexión es aplicable al ámbito penitenciario, donde la falta de políticas de apoyo y reinserción con perspectiva de género perpetúa las condiciones de exclusión y vulnerabilidad de las mujeres privadas de libertad.

En conclusión, el marco normativo estatal de los derechos humanos en el Estado de México se configura a partir de la armonización entre la Constitución local, las leyes específicas en materia de derechos humanos y las políticas impulsadas por la CODHEM. La labor de este organismo no solo se centra en la atención de quejas y la supervisión institucional, sino en la construcción de una cultura de respeto y educación permanente. Su papel resulta fundamental para

garantizar que los derechos humanos no se conciban como un discurso formal, sino como una práctica cotidiana que oriente la actuación del Estado y la sociedad, especialmente en los espacios donde históricamente se ha negado la dignidad humana, como los centros penitenciarios femeniles.

El fortalecimiento de la educación en derechos humanos, la incorporación transversal del enfoque de género y la profesionalización del servicio público son pilares indispensables para que el Estado de México avance hacia la consolidación de un modelo de gobernanza centrado en la dignidad y la justicia social. Este marco normativo estatal, en conjunto con el nacional, representa una base indispensable para analizar el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres en situación de reclusión y los retos pendientes para una reinserción social efectiva. Tanto el Estado de México como Puebla han avanzado en la consolidación de instituciones dedicadas a la protección de los derechos humanos, fortaleciendo organismos como la CODHEM y las comisiones locales, así como en la creación de programas de formación para servidores públicos. Sin embargo, persiste un déficit en la transversalización de la perspectiva de género dentro de las políticas penitenciarias, lo que impide garantizar la igualdad sustantiva y el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres privadas de libertad.

El reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos y la atención a sus necesidades específicas dentro de los centros de reclusión constituyen desafíos urgentes para el Estado mexicano. La perspectiva de derechos humanos debe ser acompañada por un enfoque de género que permita comprender cómo las desigualdades históricas, la violencia estructural y la discriminación condicionan la

experiencia de las mujeres en prisión. De esta manera, el marco jurídico no sólo debe concebirse como un conjunto de normas, sino como un instrumento vivo que contribuya a la transformación social, la equidad y la justicia. El siguiente apartado aborda precisamente este eje transversal al examinar cómo la incorporación de la perspectiva de género en los derechos humanos se convierte en una herramienta esencial para comprender y atender las particularidades que enfrentan las mujeres en el contexto penitenciario y en los procesos de reinserción social.

2.5 Derechos humanos y perspectiva de género.

La incorporación de la perspectiva de género en el análisis de los derechos humanos ha permitido visibilizar las desigualdades estructurales que enfrentan las mujeres y otros grupos históricamente discriminados. Desde la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), los Estados parte, incluido México, asumieron el compromiso de adoptar medidas específicas para eliminar las barreras jurídicas, sociales y culturales que limitan el ejercicio de los derechos de las mujeres. Este tratado, junto con la Convención de Belém do Pará (1994), constituyen referentes normativos obligatorios que reconocen la violencia de género como una violación a los derechos humanos y que imponen a los Estados la obligación de prevenir, sancionar y erradicar toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres.

La perspectiva de género en el ámbito penitenciario resulta fundamental, ya que la privación de libertad no se experimenta de la misma manera para hombres y mujeres. Las mujeres suelen enfrentar condiciones diferenciadas relacionadas con

la maternidad, el cuidado de hijas e hijos, la falta de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, y la violencia institucional y sexual ejercida por custodios o compañeros de reclusión. Las Reglas de Bangkok (ONU, 2010) reconocen esta especificidad al establecer estándares internacionales que orientan a los Estados a implementar medidas alternativas al encarcelamiento para mujeres que no representen un riesgo social, así como garantizar espacios adecuados para la maternidad y el acceso a atención médica especializada.

Diversos estudios han evidenciado que la mayoría de las mujeres privadas de libertad en México provienen de contextos de pobreza, violencia estructural y baja escolaridad, lo cual refleja la intersección entre desigualdad de género y desigualdad social (Equis, 2019). En este sentido, la perspectiva de género no debe entenderse únicamente como un enfoque sectorial, sino como un principio transversal que obliga al Estado a diseñar políticas penitenciarias que reconozcan estas condiciones y que promuevan una reinserción social efectiva.

El diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2013) mostró que las mujeres en reclusión enfrentan una triple vulnerabilidad: la derivada de la privación de la libertad, la que surge de las condiciones estructurales de exclusión y la que se asocia al género. Esta triple condición exige respuestas diferenciadas que reconozcan sus necesidades específicas y que superen la visión androcéntrica que históricamente ha predominado en el sistema penitenciario.

Por lo tanto, el enfoque de derechos humanos con perspectiva de género implica no solo garantizar igualdad formal ante la ley, sino avanzar hacia la igualdad

sustantiva, en la cual las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos en condiciones de dignidad, acceso a la justicia y no discriminación. Ello demanda la transformación de las instituciones penitenciarias, la capacitación del personal en materia de género y derechos humanos, y la incorporación activa de la voz de las mujeres en el diseño de políticas públicas que las afectan directamente.

2.6 Derechos humanos en el sistema penitenciario mexicano.

El sistema penitenciario en México representa uno de los espacios donde más claramente se pone a prueba la efectividad de los derechos humanos. Las personas privadas de la libertad, lejos de perder su condición de titulares de derechos, se encuentran bajo una relación de especial sujeción frente al Estado, lo que implica que éste tiene la obligación reforzada de garantizar condiciones dignas de vida, seguridad, salud, educación y acceso a la justicia durante el tiempo de reclusión (CNDH, 2013). Sin embargo, múltiples diagnósticos nacionales e internacionales han evidenciado que existe una brecha profunda entre el marco normativo y la realidad penitenciaria.

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha documentado de manera sistemática deficiencias en aspectos básicos como la alimentación, la atención médica, la infraestructura y la prevención de violencia, señalando que estos problemas afectan de manera diferenciada a las mujeres, quienes además enfrentan la falta de servicios de salud sexual y reproductiva, condiciones

inadecuadas para el ejercicio de la maternidad y escasez de programas educativos y laborales con perspectiva de género (CNDH, 2021).

Organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han advertido que las mujeres privadas de la libertad en América Latina, y en particular en México, experimentan una “triple condena”: la penal, derivada de la sanción judicial; la social, producto del estigma y la exclusión de sus comunidades; y la institucional, expresada en la falta de políticas penitenciarias sensibles al género (CIDH, 2011). Este fenómeno contribuye a perpetuar ciclos de desigualdad y dificulta la reinserción social efectiva al concluir la pena.

Diversos informes de organizaciones de la sociedad civil refuerzan esta conclusión. Equis: Justicia para las Mujeres (2019) documentó que la mayoría de las mujeres privadas de libertad son primodelincuentes, provienen de entornos de violencia estructural y pobreza, y tienen a su cargo hijas e hijos dependientes. Esto evidencia que la prisión femenina en México no responde únicamente a la comisión de delitos, sino a la complementación de factores de género, económicos y sociales que inciden en su criminalización.

Pese a los avances normativos, como la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos y la Ley Nacional de Ejecución Penal de 2016, las condiciones reales de los centros penitenciarios muestran que la garantía de derechos humanos sigue siendo insuficiente. La falta de recursos, la corrupción, la sobrepoblación en algunos centros y la ausencia de programas sostenibles de

reinserción son factores que limitan la capacidad del sistema penitenciario para cumplir con su función constitucional.

En este contexto mencionado, el análisis de los derechos humanos en el sistema penitenciario mexicano permite concluir que existe una brecha estructural entre los compromisos internacionales y nacionales asumidos por el Estado y la situación cotidiana que viven las mujeres en reclusión. Superar esta brecha requiere de un enfoque integral que combine la perspectiva de género, la interseccionalidad y la rendición de cuentas como elementos fundamentales en la construcción de un sistema penitenciario que no solo cumpla con su función punitiva, sino que garantice el respeto irrestricto a los derechos humanos.

El análisis del marco internacional, nacional y penitenciario muestra que los derechos humanos constituyen no sólo un conjunto de normas jurídicas, sino un eje ético que debe orientar la acción del Estado en todos sus niveles. En el caso de las mujeres privadas de la libertad, la obligación del Estado mexicano se vuelve más exigente debido a la condición de especial vulnerabilidad que enfrentan y a la persistencia de desigualdades estructurales que trascienden la propia reclusión. Aunque México ha incorporado reformas constitucionales, leyes y compromisos internacionales que refuerzan el respeto a la dignidad, la igualdad y la no discriminación, la distancia entre lo normativo y lo operativo sigue siendo amplia.

Este panorama confirma que los derechos humanos no pueden entenderse de manera aislada, sino en relación directa con las políticas públicas que buscan hacerlos efectivos. La existencia de tratados internacionales y leyes nacionales es

insuficiente si no se traducen en programas, instituciones y prácticas capaces de transformar las condiciones de exclusión y violencia que viven las mujeres en los centros penitenciarios. De ahí la importancia de analizar, en el siguiente capítulo, cómo se conceptualizan y desarrollan las políticas públicas en México, así como su capacidad de incorporar la perspectiva de derechos humanos y de género en el ámbito penitenciario. Solo a partir de esa articulación será posible evaluar de manera crítica si las acciones del Estado cumplen con los compromisos asumidos y con el mandato constitucional de garantizar una vida digna para todas las personas.

Capítulo 3. Políticas Públicas.

El presente apartado tiene como objetivo profundizar en el análisis de las políticas públicas desde una perspectiva crítica, integrando los enfoques de derechos humanos y de género, con énfasis en su aplicación al contexto penitenciario femenino en México. El desarrollo del marco teórico permite articular los conceptos fundamentales necesarios para comprender cómo las decisiones gubernamentales impactan la vida de las personas, particularmente de mujeres en condiciones de reclusión, y cómo pueden, o no, garantizar el cumplimiento de sus derechos.

Partiendo de la premisa de que las políticas públicas no son neutras, sino construcciones sociales con efectos diferenciados según género, clase y otras condiciones estructurales, se propone revisar los aportes teóricos de autores clásicos y contemporáneos en la materia, así como los diagnósticos institucionales

más recientes en México. Este análisis resulta indispensable para responder a las preguntas de investigación, contrastar las hipótesis y proponer una lectura crítica sobre la eficacia y orientación de las políticas penitenciarias actuales.

3.1 ¿Qué son las políticas públicas?.

El concepto de políticas públicas ha tenido una evolución teórica importante a lo largo del tiempo. Su formulación más básica se encuentra en la clásica definición de Dye (1972), quien señaló que “las políticas públicas son lo que el gobierno decide hacer o no hacer”, reconociendo así que tanto la acción como la omisión estatal tienen consecuencias sociales y forman parte del entramado institucional del Estado. Esta definición, si bien operativa, ha sido criticada por su falta de profundidad normativa y su visión reducida del rol del Estado en la construcción de ciudadanía.

Harold Lasswell (1951) , considerado uno de los fundadores de esta disciplina, propuso una visión más compleja. Desde la década de 1950, abogó por separar la ciencia política (la política) de las ciencias de las políticas públicas (las policies), argumentando que la política debía orientarse al análisis teórico del poder, mientras que las políticas públicas debían tener una función instrumental para resolver problemas sociales concretos. Según Lasswell , el análisis de políticas debía responder a la pregunta “¿quién obtiene qué, cuándo y cómo?”, articulando

la dimensión técnica con la disputa por el poder. Su planteamiento fue pionero en proponer el uso de herramientas multidisciplinarias (sociología, psicología, economía, derecho) para mejorar la toma de decisiones gubernamentales. Este enfoque sentó las bases del análisis estratégico de políticas (Villanueva, 1995).

Dror (1968), otro referente fundacional, aportó una visión normativa al señalar que las políticas públicas deben contribuir a mejorar las decisiones gubernamentales en el corto y largo plazo, anticipando escenarios de riesgo y favoreciendo la planeación estratégica del Estado. Dror proponía una “ciencia de políticas” que partiera del diagnóstico técnico pero incorporara la deliberación pública, para aumentar la legitimidad de las decisiones.

Más recientemente, autores latinoamericanos han cuestionado las nociones tecnocráticas y han apostado por un enfoque más contextualizado. Villanueva (1992, 2001) entiende las políticas públicas como procesos sociales complejos en los que interactúan instituciones, actores, valores y estructuras de poder. En su visión, una política pública es una decisión racional, deliberada y legítima del Estado frente a un problema que ha sido socialmente construido como relevante. Sin embargo, dicha racionalidad puede verse distorsionada por limitaciones institucionales, presiones de élites, intereses corporativos o falta de capacidad técnica. Villanueva también subraya la importancia de que las políticas se construyan desde una perspectiva democrática y participativa.

En esta misma línea, Aguilar Villanueva (2010) señala que el análisis de políticas públicas debe ir más allá de su simple diseño e implementación, integrando

la evaluación y la rendición de cuentas como pilares fundamentales. Según este autor, una política pública se distingue por su orientación al interés general, su articulación con el principio de legalidad, y la búsqueda de eficacia en su ejecución. Además, destaca que las políticas deben construirse desde una lógica programática que articule objetivos, instrumentos, tiempos y recursos, considerando la heterogeneidad social del territorio donde se implementan.

Corzo (2010), por su parte, propone una definición centrada en el proceso técnico y participativo: “las políticas públicas son las acciones de gobierno con objetivos de interés público, que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición del problema y su solución”.

Desde el enfoque crítico, Garza-Aldape (2006) afirma que las políticas públicas son mecanismos de acción del Estado que, al ser estructuradas de forma sistemática, permiten abrir espacios de decisión no solo al aparato gubernamental, sino también a los actores sociales y privados. Esto implica que toda política pública se encuentra atravesada por relaciones de poder, disputas de sentido y conflictos distributivos.

Arévalo (2017) complementa esta visión al señalar que las políticas públicas deben concebirse como la actividad orientada a intervenir en situaciones socialmente problematizadas bajo criterios de justicia, equidad y bien común, y no únicamente como soluciones técnicas. Por ello, se hace necesario incorporar

marcos de análisis que incluyan las variables de género, clase, etnicidad y generación, reconociendo que los impactos de las decisiones públicas no son neutros.

En esta discusión, Aguilar Astorga y Lima Facio (2009) aportan una visión crítica al destacar que, en el caso mexicano, la política pública ha sido históricamente reducida a la producción de leyes o la elaboración de planes, sin garantizar una transformación real de los problemas públicos. “Generar leyes no es generar políticas”, y gobernar con base en planes rígidos muchas veces desconoce la naturaleza dinámica y compleja de la realidad social.

Desde esta perspectiva, proponen que gobernar por políticas debe entenderse como el diseño de cursos de acción intencionales, estructurados y sostenidos en el tiempo, que respondan de forma específica a problemas públicos delimitados, considerando los intereses en disputa, la participación social y los impactos esperados. Además, recuerdan que el carácter público de la política no puede ser monopolizado por el gobierno: “uno de los principales aportes de las políticas públicas es precisamente rescatar su dimensión pública, es decir, abrir espacios a actores sociales distintos al Estado” (Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009).

Finalmente, Linares (2019) complementa esta visión al indicar que “las políticas públicas no son solo documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá: son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía”. Esta visión

recupera el carácter simbólico de la política pública como herramienta de legitimación gubernamental.

En conclusión, las políticas públicas pueden definirse, para los fines de esta investigación, como procesos técnicos, estratégicos y políticos mediante los cuales el Estado interviene en la realidad social para atender problemas públicos prioritarios, a través de mecanismos institucionales que deben regirse por principios de legalidad, equidad, eficacia y participación. Tal como advierten Aguilar Astorga y Lima Facio (2009), “el verdadero potencial de la política pública radica en su capacidad para revertir los problemas, no solo administrarlos”.

El análisis del concepto y evolución de las políticas públicas permite comprenderlas no sólo como decisiones técnicas o administrativas, sino como construcciones políticas e ideológicas que reflejan visiones particulares del Estado, de la ciudadanía y de lo que se entiende por bienestar social. Esta perspectiva crítica revela que las políticas públicas no operan en un vacío neutro, sino que están marcadas por relaciones de poder, intereses contrapuestos y contextos sociohistóricos específicos que determinan su diseño, implementación y resultados.

A partir de este enfoque, se vuelve indispensable integrar marcos analíticos que no solo midan la eficacia técnica de las políticas, sino que valoren su legitimidad democrática, su orientación hacia el interés público y su capacidad para garantizar la justicia social. Es aquí donde el enfoque de derechos humanos cobra relevancia, ya que introduce una dimensión normativa y ética que obliga al Estado a actuar bajo principios de legalidad, igualdad, participación y rendición de cuentas.

El análisis conceptual de las políticas públicas permite reconocerlas como procesos complejos que combinan decisiones técnicas, disputas políticas y dinámicas sociales en torno a la definición de problemas y la construcción de soluciones. No obstante, comprender qué son las políticas públicas resulta insuficiente si no se examina cómo estas se traducen en acciones concretas dentro de las instituciones. La experiencia mexicana muestra que, en numerosos casos, la solidez normativa y programática de una política no garantiza su operación efectiva.

Así mismo, antes de avanzar hacia el enfoque de derechos humanos, es necesario analizar la fase de implementación. Esta etapa constituye el punto crítico donde los objetivos formulados se enfrentan a las capacidades reales del Estado, a la discrecionalidad de los actores ejecutores y a las condiciones materiales y organizacionales de las instituciones públicas. El estudio de la implementación permitirá comprender la brecha existente entre el diseño y los resultados, particularmente en contextos como el sistema penitenciario, donde las fallas estructurales se traducen en vulneraciones sistemáticas de derechos. En el siguiente apartado se desarrollarán los principales enfoques teóricos y los debates contemporáneos sobre la implementación de las políticas públicas.

3.2 Implementación de políticas públicas.

La implementación constituye una de las fases más determinantes y, al mismo tiempo, más problemáticas del proceso de las políticas públicas. Aunque en los enfoques iniciales se asumió que, una vez definidas las metas gubernamentales, su ejecución sería un proceso administrativo relativamente lineal, la literatura

especializada ha demostrado que la implementación es un espacio complejo donde confluyen capacidades institucionales, estructuras organizacionales, dinámicas políticas y decisiones cotidianas que terminan por moldear los resultados reales de la acción estatal (Pressman y Wildavsky, 1973; Parsons, 2007). En este sentido, la implementación no puede entenderse como un procedimiento técnico subordinado al diseño, sino como un proceso social, político e institucional que define el sentido efectivo de una política pública (Aguilar Villanueva, 2010).

El análisis de la implementación como problema teórico autónomo surge a partir de los trabajos pioneros de Pressman y Wildavsky, quienes, mediante estudios empíricos detallados, cuestionaron la idea de que el fracaso de las políticas públicas se explica principalmente por errores en su formulación. Estos autores demostraron que incluso políticas diseñadas con objetivos claros, respaldo normativo y recursos asignados pueden no alcanzar sus resultados debido a la complejidad del proceso de ejecución. Cada punto de autorización, coordinación o decisión dentro de la cadena de implementación representa una posible fuente de bloqueo, retraso o distorsión, de modo que el riesgo de fracaso aumenta conforme se incrementa el número de actores y niveles de gobierno involucrados (Pressman y Wildavsky, 1973). Desde esta perspectiva, la implementación se configura como un problema de acción colectiva y de coordinación interinstitucional más que como un simple ejercicio administrativo.

Este planteamiento permitió desplazar la atención del diseño normativo hacia el funcionamiento real del aparato estatal. En continuidad con esta línea analítica,

Roth señala que la política pública debe analizarse como acción del Estado en contexto, es decir, como un proceso situado que se desarrolla en entornos institucionales concretos y bajo condiciones históricas determinadas. La implementación revela así la distancia entre el Estado formal y el Estado operativo, entre lo que se establece en leyes y programas y lo que efectivamente ocurre en la práctica institucional (Roth, 2018).

La contribución de Lipsky profundizó esta discusión al introducir el concepto de burocracias de nivel de calle, con el que describe a los operadores que interactúan directamente con la ciudadanía y que, en gran medida, definen la política en la práctica. Estos actores operan bajo condiciones estructurales de presión, como la escasez de recursos, la ambigüedad normativa y la coexistencia de demandas contradictorias, lo que convierte a la discrecionalidad en una condición inherente de la acción pública y no en una anomalía excepcional (Lipsky, 1980). Las decisiones cotidianas que adoptan los operadores permiten mantener operativa la política, pero al mismo tiempo redefinen sus alcances y efectos sobre la población destinataria.

A partir de estos aportes, la literatura sobre implementación identificó dos grandes enfoques analíticos. Los modelos top down enfatizan la importancia de la claridad de los objetivos, la precisión normativa y los mecanismos de control como condiciones para una implementación exitosa, atribuyendo las fallas principalmente a deficiencias en el diseño o a problemas de coordinación (Parsons, 2007). En contraste, los enfoques bottom up subrayan la centralidad de los actores locales y

de las dinámicas institucionales que influyen en la interpretación y aplicación de la política, destacando el papel activo de los implementadores en la redefinición de los objetivos originales (Lipsky, 1980; Meny y Thoenig, 1992).

Ante las limitaciones de esta dicotomía, han surgido enfoques híbridos que conciben la implementación como un proceso multinivel. Desde esta perspectiva, la política pública se conforma a través de la interacción constante entre directrices centrales, estructuras organizacionales y prácticas cotidianas de los operadores, lo que permite comprender que los problemas de implementación no derivan únicamente de deficiencias técnicas, sino de tensiones institucionales, culturas organizacionales y dinámicas políticas que condicionan la capacidad operativa del Estado (Parsons, 2007).

Desde una visión organizacional, Meny y Thoenig señalan que la implementación ocurre dentro de instituciones dotadas de identidades propias, jerarquías internas, rutinas burocráticas y resistencias históricas. Las organizaciones públicas no son espacios neutros, sino arenas donde se negocian intereses, se reproducen relaciones de poder y se toman decisiones bajo restricciones estructurales. En sectores altamente jerarquizados y cerrados, como el penitenciario, estas dinámicas adquieren un peso determinante en la forma en que las políticas son ejecutadas y experimentadas por sus destinatarios (Meny y Thoenig, 1992; Harguindéguy, 2013).

En el contexto latinoamericano, la implementación ha sido identificada de manera reiterada como uno de los principales puntos débiles de la acción gubernamental. Lahera sostiene que el mayor déficit de la región no es la ausencia de políticas adecuadas, sino la limitada capacidad de los Estados para implementarlas de manera eficaz y sostenida, lo que se traduce en una brecha persistente entre los objetivos formulados y los resultados observables en la práctica (Lahera, 2004). En el caso mexicano, Moreno caracteriza esta situación como el talón de Aquiles de las políticas públicas, debido a la fragmentación administrativa, la escasa profesionalización del personal público y la débil coordinación interinstitucional, factores que dificultan la traducción de las decisiones políticas en acciones concretas (Moreno, 2010).

Desde una perspectiva analítica, Aguilar Villanueva concibe la implementación como un problema de capacidad estatal. Implementar implica articular recursos, competencias, procedimientos y mecanismos de coordinación que permitan sostener la acción pública en el tiempo. Cuando estas condiciones no están presentes, la política tiende a fragmentarse, a reducirse a acciones simbólicas o a depender excesivamente de la discrecionalidad de los operadores, lo que limita su impacto real y su capacidad transformadora (Aguilar Villanueva, 2010).

El enfoque desarrollado por Knoepfel aporta un marco particularmente relevante al conceptualizar la implementación como un proceso de traducción institucional. Desde esta perspectiva, los objetivos definidos en el diseño de la política se reformulan a través de interacciones entre actores, reglas formales e informales y recursos disponibles. Este proceso da lugar a acuerdos político

administrativos, entendidos como arreglos formales e informales mediante los cuales las autoridades implementadoras viabilizan la política en contextos institucionales específicos. Dichos acuerdos pueden facilitar la operación de la política, pero también introducir márgenes de selectividad y discrecionalidad que afectan de manera diferenciada a los grupos destinatarios (Knoepfel et al., 2007).

Esta noción de traducción institucional permite reforzar el carácter político de la implementación, al mostrar cómo las decisiones adoptadas durante la ejecución redefinen los alcances reales de la política. En consonancia con Lipsky, la implementación se configura así como un espacio donde la discrecionalidad cotidiana de los actores produce resultados distributivos concretos, especialmente en contextos institucionales complejos y marcados por desigualdades estructurales (Lipsky, 1980).

La implementación también revela los límites de la racionalidad en la toma de decisiones públicas. Lejos de responder a un modelo plenamente racional, la ejecución de las políticas se desarrolla bajo condiciones de información incompleta, restricciones de tiempo, presiones políticas y capacidades organizacionales desiguales. En este contexto, los actores tienden a privilegiar soluciones viables más que óptimas, lo que explica la recurrencia de ajustes, reinterpretaciones normativas y redefiniciones de prioridades durante la implementación (Parsons, 2007; Aguilar Villanueva, 2010).

Asimismo, la implementación se encuentra profundamente influida por la coexistencia de normas formales e instituciones informales. Aunque las políticas

públicas se sustentan en marcos legales y reglamentarios, su ejecución cotidiana depende en gran medida de prácticas no escritas, arreglos informales y culturas organizacionales que orientan el comportamiento de los actores. Estas prácticas pueden facilitar la resolución de problemas operativos, pero también generar desviaciones sistemáticas respecto de los objetivos de la política cuando sustituyen de facto a los procedimientos formales (Meny y Thoenig, 1992; Roth, 2018). En ausencia de mecanismos efectivos de control y rendición de cuentas, estas dinámicas amplían los márgenes de discrecionalidad y producen efectos diferenciados sobre la población destinataria.

La literatura contemporánea ha subrayado la necesidad de vincular la implementación con procesos de evaluación y aprendizaje institucional. Desde esta óptica, la implementación no debe concebirse como una fase cerrada, sino como un proceso abierto que genera información relevante para la reformulación de la política (Parsons, 2007). Aguilar Villanueva destaca que la ausencia de mecanismos sistemáticos de evaluación limita la capacidad del Estado para corregir desviaciones, fortalecer capacidades y mejorar la eficacia de las políticas. En América Latina, la debilidad de los sistemas de evaluación ha contribuido a la reproducción de políticas poco efectivas y a la persistencia de brechas entre diseño e implementación (Lahera, 2004).

Finalmente, la implementación desempeña un papel central en la construcción de la legitimidad de la acción pública. Más allá de los discursos oficiales y de los marcos normativos, la experiencia cotidiana de la ciudadanía con las instituciones del Estado constituye el principal referente para evaluar la

efectividad y justicia de las políticas públicas. Cuando la implementación es fragmentada, desigual o discrecional, la política pierde credibilidad y se debilita la relación entre el Estado y la ciudadanía (Roth, 2018). En el caso de políticas orientadas a la garantía de derechos humanos, la legitimidad de la acción estatal depende directamente de la forma en que estas se implementan, ya que el reconocimiento formal de los derechos resulta insuficiente si no va acompañado de mecanismos institucionales capaces de hacerlos exigibles en la práctica (Aguilar Villanueva, 2010).

En conjunto, el análisis de la implementación permite comprender que esta fase no solo condiciona los resultados de las políticas públicas, sino que revela la naturaleza misma del Estado y su capacidad para intervenir en la realidad social. La implementación articula decisiones técnicas, prácticas organizacionales y dinámicas políticas que determinan el alcance efectivo de la acción pública. En contextos institucionales complejos y marcados por desigualdades estructurales, como el sistema penitenciario, esta fase adquiere una relevancia analítica central. La brecha entre el diseño normativo y la práctica institucional constituye así el punto de partida para incorporar el enfoque de derechos humanos, en tanto permite identificar las condiciones bajo las cuales el Estado cumple, limita o vulnera sus obligaciones. En el siguiente apartado se desarrollará este enfoque como marco normativo y analítico para la evaluación de las políticas públicas.

3.3 Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

La incorporación de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas implica una transformación profunda en la forma en que los Estados conciben, diseñan, implementan y evalúan su acción gubernamental. Este enfoque no se limita a la incorporación discursiva de los derechos en documentos oficiales, sino que supone un cambio en la racionalidad que orienta la intervención estatal, al situar la dignidad humana, la igualdad sustantiva y la no discriminación como ejes estructurantes de la acción pública. Desde esta perspectiva, las políticas públicas dejan de concebirse como instrumentos discrecionales o asistencialistas para convertirse en mecanismos mediante los cuales el Estado cumple obligaciones jurídicas y políticas derivadas del derecho internacional de los derechos humanos.

El enfoque de derechos humanos aplicado a las políticas públicas surge como resultado de procesos históricos de lucha social y de la progresiva consolidación de los sistemas internacionales de protección de derechos. Diversos autores coinciden en que este enfoque permite superar visiones tradicionales de la política social centradas en la atención de carencias, al reconocer a las personas como sujetos titulares de derechos exigibles frente al Estado (Abramovich, 2004; Pautassi, 2008). Este desplazamiento transforma la relación entre el Estado y la ciudadanía, ya que introduce criterios de responsabilidad pública, rendición de cuentas y exigibilidad que trascienden la lógica de la asistencia.

Desde una perspectiva normativa, el enfoque de derechos humanos impone al Estado un conjunto de obligaciones diferenciadas. Estas obligaciones comprenden el deber de respetar los derechos, evitando interferencias arbitrarias; el deber de protegerlos frente a actos de terceros; y el deber de garantizarlos

mediante acciones positivas, políticas públicas y asignación de recursos suficientes. Esta triple obligación permite evaluar de manera más precisa la actuación estatal, ya que no basta con la ausencia de violaciones directas, sino que resulta indispensable analizar si el Estado adopta medidas efectivas para crear las condiciones que permitan el ejercicio real de los derechos (Abramovich y Pautassi, 2009).

En este marco, las políticas públicas adquieren un papel central como instrumentos de garantía. Aguilar Astorga sostiene que los derechos humanos no constituyen un componente externo de las políticas públicas, sino un marco estructurante que redefine su sentido democrático y su legitimidad. Desde esta óptica, las políticas públicas representan el principal mecanismo mediante el cual el Estado materializa derechos y construye ciudadanía en la vida cotidiana, particularmente en contextos caracterizados por profundas desigualdades sociales (Aguilar Astorga, 2022).

En el contexto mexicano, Aguilar Astorga y Lima Facio (2009) advierten que la acción gubernamental ha estado históricamente dominada por una lógica pragmática de corto plazo, caracterizada por prácticas clientelares, fragmentación institucional y focalización extrema. Bajo este esquema, las políticas públicas tienden a operar como mecanismos de administración de la pobreza más que como herramientas orientadas a la garantía universal de derechos. Desde la perspectiva de derechos humanos, esta lógica resulta incompatible con los principios de universalidad, igualdad y no regresividad que rigen las obligaciones estatales.

La no regresividad constituye un principio clave del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. Este principio establece que los Estados no deben adoptar medidas que impliquen un retroceso injustificado en el nivel de protección alcanzado en materia de derechos. En términos de política pública, ello implica que los programas, servicios e instituciones orientados a garantizar derechos no pueden debilitarse, dismantelarse o condicionarse sin una justificación estricta basada en criterios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad. La ausencia de este análisis ha contribuido, en numerosos casos, a la discontinuidad de políticas y a la vulneración indirecta de derechos, especialmente en contextos de austeridad o reorientación presupuestal.

La literatura especializada coincide en que una política pública con enfoque de derechos humanos debe incorporar principios sustantivos que orienten todo su ciclo. Entre ellos destacan la universalidad, la igualdad y no discriminación, la participación social, la transparencia y la rendición de cuentas (Abramovich y Pautassi, 2009). Estos principios funcionan como criterios analíticos que permiten evaluar la coherencia entre el diseño normativo de las políticas y sus efectos reales sobre la población. Desde esta perspectiva, el enfoque de derechos introduce una dimensión evaluativa que trasciende la eficiencia administrativa o la cobertura programática.

Organismos internacionales han contribuido a operacionalizar este enfoque. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012) establece que las políticas públicas deben garantizar la disponibilidad de infraestructura, servicios y recursos adecuados; la accesibilidad

sin discriminación, considerando barreras económicas, geográficas, culturales o institucionales; la aceptabilidad, entendida como la pertinencia social y cultural de las intervenciones; y la calidad conforme a estándares internacionales. Estos criterios permiten evaluar de manera integral la actuación estatal y evidencian que la existencia formal de una política resulta insuficiente si no se traduce en condiciones reales de ejercicio del derecho.

Desde esta óptica, la implementación adquiere un papel central en el enfoque de derechos humanos. Tal como se desarrolló en el apartado anterior, es en la fase de implementación donde se define si los principios normativos se traducen en prácticas institucionales efectivas o si, por el contrario, se reproducen dinámicas de exclusión, discrecionalidad o trato diferenciado. Una política diseñada con enfoque de derechos puede perder su carácter garantista si su implementación se ve limitada por debilidades institucionales, falta de coordinación o prácticas administrativas contrarias a los principios de igualdad y no discriminación.

Diversos estudios han documentado que, en América Latina, las políticas públicas suelen presentar una brecha significativa entre el diseño normativo y su operación cotidiana. El análisis del CIEPS (2021) muestra que muchas políticas sociales en México mantienen un carácter focalizado y fragmentado que limita su capacidad para modificar las condiciones estructurales de desigualdad. Esta crítica es retomada por la revista Cofactor 21 (2022), que identifica la persistencia de un enfoque asistencialista y de corto plazo en la política social, lo cual reduce su potencial transformador y debilita su alineación con un enfoque de derechos humanos.

Desde una perspectiva crítica, el enfoque de derechos humanos también advierte sobre el riesgo de una utilización meramente retórica del lenguaje de derechos. Como señala Guendel (2000), la incorporación discursiva de los derechos en las políticas públicas no garantiza por sí misma su ejercicio efectivo, y puede incluso ocultar prácticas institucionales que reproducen exclusión o discriminación. En este sentido, el enfoque de derechos exige un análisis constante de las condiciones materiales, institucionales y organizacionales que hacen posible o impiden la realización de los derechos reconocidos formalmente.

La relación entre políticas públicas, derechos humanos y democracia ha sido ampliamente discutida por O'Donnell (1999), quien sostiene que la calidad democrática de un Estado no puede evaluarse únicamente por la existencia de procesos electorales, sino por su capacidad efectiva para garantizar derechos en la vida cotidiana. Desde esta perspectiva, las políticas públicas se convierten en un indicador central de la densidad democrática, en tanto reflejan el grado en que el Estado logra materializar los derechos reconocidos formalmente. Cuando las políticas fallan en su implementación o excluyen sistemáticamente a determinados grupos, se debilita no solo el ejercicio de derechos, sino la legitimidad misma del orden democrático.

En conclusión, las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos representan un cambio de paradigma en la acción estatal. Implican transitar de políticas orientadas a la administración de carencias hacia políticas dirigidas a la transformación estructural de las condiciones que producen desigualdad, discriminación y violencia. Este enfoque obliga a repensar el papel del Estado, la

participación ciudadana y la responsabilidad pública, situando a los derechos humanos como eje articulador del diseño, la implementación y la evaluación de las políticas.

Este marco conceptual resulta especialmente relevante para el análisis del ámbito penitenciario, donde las tensiones entre el reconocimiento normativo de los derechos y su ejercicio efectivo se manifiestan con particular intensidad. En el caso de las mujeres privadas de la libertad, estas tensiones se agravan debido a condiciones estructurales de desigualdad de género que atraviesan el sistema penal. En el siguiente apartado se analizará cómo la perspectiva de derechos humanos permite problematizar las políticas penitenciarias desde una mirada crítica, evidenciando la distancia entre el discurso jurídico y las prácticas institucionales que caracterizan a este sector.

3.4 Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en mujeres privadas de la libertad.

El análisis de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en el ámbito penitenciario requiere recuperar los elementos conceptuales desarrollados en los apartados previos de este capítulo. Como se expuso en el apartado 3.1, las políticas públicas no son únicamente decisiones técnicas ni respuestas administrativas a problemas dados, sino procesos políticos mediante los cuales el Estado define cursos de acción frente a problemas socialmente contruidos, en contextos atravesados por relaciones de poder, disputas de sentido y limitaciones institucionales (Aguilar Villanueva, 2010; Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009). Desde esta perspectiva, el encarcelamiento femenino no puede

entenderse solo como la consecuencia individual de conductas delictivas, sino como el resultado de decisiones de política pública que delimitan qué conductas se sancionan, a quiénes se castiga y bajo qué condiciones.

La construcción del encarcelamiento femenino como problema público ha estado históricamente invisibilizada dentro de las agendas gubernamentales. Las políticas penitenciarias se han diseñado, en su mayoría, desde una visión masculina del castigo, lo que ha generado modelos institucionales que no reconocen las trayectorias específicas de las mujeres privadas de la libertad. Esta omisión refleja lo señalado por Lasswell respecto a que toda política pública implica decisiones distributivas sobre quién obtiene qué, cuándo y cómo. En el caso del sistema penitenciario, las mujeres han recibido históricamente menos recursos, menos programas y menor atención institucional, reproduciendo desigualdades de género al interior de un sistema ya de por sí excluyente.

La aplicación de la perspectiva de derechos humanos en el ámbito penitenciario exige partir del reconocimiento de que las personas privadas de la libertad son titulares plenas de derechos y que la pena de prisión implica únicamente la restricción del derecho ambulatorio, pero no la suspensión de la dignidad humana ni de las garantías fundamentales. En términos de políticas públicas, esta premisa obliga a concebir la privación de libertad no como un ámbito de excepción, sino como un espacio donde el Estado debe desplegar capacidades institucionales específicas para garantizar derechos en condiciones particularmente adversas. En el caso de las mujeres privadas de la libertad, esta exigencia se intensifica debido

a la convergencia de desigualdades estructurales asociadas al género, la pobreza, la violencia previa al encarcelamiento y las responsabilidades de cuidado.

En el plano internacional, los instrumentos de derechos humanos establecen obligaciones claras para los Estados en materia penitenciaria. La Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que las penas privativas de libertad deben orientarse hacia la reforma y la reinserción social, lo que implica una obligación positiva del Estado para generar condiciones materiales, institucionales y programáticas orientadas a ese fin (OEA, 1969). A ello se suma la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que obliga a los Estados a eliminar prácticas discriminatorias que afecten a las mujeres en todos los ámbitos, incluido el sistema penitenciario (CEDAW, 1979).

Las Reglas de Bangkok profundizan estas obligaciones al establecer que los Estados deben adoptar políticas diferenciadas para atender las necesidades específicas de las mujeres privadas de la libertad, reconociendo que el encarcelamiento impacta de manera distinta a hombres y mujeres. Estas reglas enfatizan la necesidad de garantizar atención adecuada a la salud sexual y reproductiva, condiciones dignas para la maternidad, medidas alternativas al encarcelamiento para delitos no violentos y mecanismos eficaces para prevenir la violencia institucional (ONU, 2010). Desde la lógica de las políticas públicas, estas disposiciones obligan a abandonar modelos homogéneos de gestión penitenciaria y a diseñar intervenciones diferenciadas que reconozcan la diversidad de experiencias de las mujeres encarceladas.

En el ámbito nacional, estos compromisos se reflejan en la reforma constitucional de 2008 y en la Ley Nacional de Ejecución Penal de 2016, que incorporan el paradigma de la reinserción social y reconocen un catálogo específico de derechos para las mujeres privadas de la libertad. Sin embargo, como se desarrolló en el apartado 3.2, la existencia de un marco normativo robusto no garantiza por sí misma la materialización de los derechos. La implementación constituye el punto crítico donde los objetivos legales se enfrentan a las capacidades reales del Estado, a la fragmentación administrativa y a la discrecionalidad de los actores encargados de ejecutar la política (Pressman y Wildavsky, 1973; Aguilar Villanueva, 2010).

Diversos informes han documentado que la implementación de las políticas penitenciarias en México presenta deficiencias estructurales. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha evidenciado condiciones de infraestructura precaria, hacinamiento, acceso limitado a servicios de salud y deficiencias en programas educativos y laborales para mujeres privadas de la libertad (CNDH, 2013). Desde la perspectiva de Lipsky, estas condiciones generan un entorno donde los operadores penitenciarios toman decisiones cotidianas bajo presión, escasez de recursos y ambigüedad normativa, ampliando los márgenes de discrecionalidad y produciendo resultados desiguales en el acceso a derechos.

La ausencia de un enfoque interseccional en el diseño y la implementación de las políticas penitenciarias profundiza estas desigualdades. Mujeres indígenas, adultas mayores, embarazadas o pertenecientes a la comunidad LGBTI+ enfrentan barreras adicionales que rara vez son contempladas de manera sistemática en los programas institucionales (CNDH, 2021). Desde el enfoque de Knoepfel, esta situación puede interpretarse como un proceso de traducción institucional deficiente, en el cual los objetivos normativos de la política se reformulan durante la implementación a través de acuerdos político administrativos que privilegian la viabilidad operativa sobre la garantía integral de derechos.

A nivel regional, la Comisión Interamericana de Mujeres ha documentado que el crecimiento del encarcelamiento femenino en América Latina responde, en gran medida, a políticas punitivas en materia de drogas, aplicadas sin considerar los contextos sociales y económicos de las mujeres involucradas (CIM, 2020). Este fenómeno confirma lo señalado por Aguilar Astorga respecto a la tendencia de las políticas públicas a atender los problemas desde una lógica pragmática y de corto plazo, sin abordar las causas estructurales que los generan. La criminalización de mujeres por delitos no violentos refuerza ciclos de exclusión y limita las posibilidades reales de reinserción social.

En el caso mexicano, Equis: Justicia para las Mujeres ha mostrado que la mayoría de las mujeres privadas de la libertad son primodelincuentes, con bajos niveles educativos y antecedentes de violencia de género. La privación de libertad impacta no solo a las mujeres encarceladas, sino también a sus familias, particularmente a hijas e hijos que quedan en condiciones de mayor vulnerabilidad

social. Desde la perspectiva de O'Donnell, estas dinámicas evidencian una brecha entre la ciudadanía formal y la ciudadanía efectiva, donde el reconocimiento jurídico de los derechos no se traduce en su ejercicio real dentro de las instituciones del Estado.

Estos hallazgos coinciden con los diagnósticos del CIEPS, que señalan que las políticas públicas en México mantienen un carácter fragmentado, focalizado y de corto alcance, lo que limita su capacidad para generar transformaciones estructurales. En el ámbito penitenciario, ello se traduce en programas dirigidos a mujeres privadas de la libertad que dependen de proyectos temporales, sin continuidad ni mecanismos sólidos de evaluación. Desde el enfoque de derechos humanos desarrollado en el apartado 3.3, esta situación resulta problemática, ya que vulnera los principios de progresividad, no regresividad y exigibilidad de los derechos.

Desde una perspectiva integral, una política pública penitenciaria con enfoque de derechos humanos debe articular los elementos conceptuales, normativos e institucionales desarrollados a lo largo de este capítulo. Ello implica reconocer el carácter político de las decisiones penitenciarias (3.1), atender las dinámicas reales de implementación y discrecionalidad institucional (3.2) y asumir los derechos humanos como obligaciones jurídicas exigibles (3.3). Solo a partir de esta articulación es posible diseñar e implementar políticas orientadas a la restitución de derechos y a la reconstrucción de proyectos de vida de las mujeres privadas de la libertad.

Un elemento adicional que refuerza la necesidad de analizar las políticas penitenciarias desde una perspectiva de derechos humanos es comprender el encarcelamiento como una forma específica de intervención estatal que opera también como mecanismo de control social. Desde el enfoque de las políticas públicas, el sistema penitenciario no es únicamente una respuesta técnica al delito, sino una expresión concreta de cómo el Estado define el orden social, gestiona la desviación y ejerce su poder coercitivo. En este sentido, la prisión puede entenderse como una política pública altamente selectiva, cuyos efectos se concentran de manera desproporcionada en poblaciones socialmente vulnerables.

Esta selectividad penal permite vincular el análisis penitenciario con la definición clásica de políticas públicas como aquello que el Estado decide hacer o no hacer. La decisión de privilegiar el encarcelamiento frente a otras alternativas, particularmente en el caso de delitos no violentos cometidos por mujeres, constituye una elección política que tiene efectos distributivos claros. Tal como advierte Aguilar Villanueva, las políticas públicas reflejan prioridades estatales y jerarquizan problemas y poblaciones. En el caso del encarcelamiento femenino, la persistencia de políticas punitivas evidencia la falta de una perspectiva estructural que atienda las causas sociales del delito y la desigualdad.

La implementación de la política penitenciaria profundiza estos efectos selectivos. Como se expuso en el apartado 3.2, la implementación es un espacio donde los objetivos normativos se enfrentan a restricciones institucionales, culturales y organizacionales. En el ámbito penitenciario, estas restricciones se manifiestan en prácticas rutinarias que normalizan la precariedad, la escasez de

servicios y la discrecionalidad en el acceso a derechos. Desde la lógica de las burocracias de nivel de calle, los operadores penitenciarios adoptan decisiones cotidianas que, aunque orientadas a mantener la gobernabilidad del centro, terminan produciendo resultados diferenciados y, en muchos casos, discriminatorios.

La ausencia de lineamientos claros con enfoque de género y derechos humanos amplía estos márgenes de discrecionalidad. Cuando las políticas penitenciarias no incorporan criterios explícitos de igualdad sustantiva, la implementación queda sujeta a interpretaciones individuales o a prácticas institucionales heredadas que reproducen estereotipos de género. Esto se traduce, por ejemplo, en programas de reinserción centrados en roles tradicionales de cuidado o en actividades consideradas “propias” de las mujeres, limitando sus oportunidades de autonomía económica y social al egreso.

Desde el enfoque de derechos humanos, estas dinámicas resultan particularmente problemáticas porque trasladan la garantía de derechos del plano institucional al plano de la voluntad individual de los operadores. Como señala O'Donnell, cuando el acceso a los derechos depende de decisiones discrecionales y no de reglas claras y exigibles, se debilita la ciudadanía efectiva y se reproduce una relación vertical entre el Estado y las personas. En el contexto penitenciario, esta situación coloca a las mujeres privadas de la libertad en una posición de extrema vulnerabilidad frente al poder institucional.

La exigibilidad constituye, por tanto, un componente central de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos. No basta con que el Estado reconozca formalmente los derechos de las mujeres privadas de la libertad; es necesario que existan mecanismos efectivos para reclamar su cumplimiento, corregir prácticas institucionales y sancionar omisiones. Cómo se desarrolló en el apartado 3.3, una política pública con enfoque de derechos humanos transforma los programas gubernamentales en obligaciones jurídicas y permite evaluar la acción estatal a partir de estándares normativos claros.

En el ámbito penitenciario, la falta de mecanismos sólidos de evaluación y rendición de cuentas limita esta exigibilidad. La información fragmentada, la opacidad institucional y la debilidad de los sistemas de supervisión contribuyen a que las violaciones a derechos humanos se normalicen y se reproduzcan en el tiempo. Desde la perspectiva de las políticas públicas, esta situación revela una falla estructural en la capacidad del Estado para aprender de la implementación y corregir desviaciones, tal como lo han señalado Aguilar Villanueva y Lahera en sus análisis sobre capacidades estatales.

La incorporación sistemática del enfoque de derechos humanos en las políticas penitenciarias permitiría no solo mejorar las condiciones de vida de las mujeres privadas de la libertad, sino también fortalecer la legitimidad del Estado y la coherencia de la acción pública. En este sentido, el sistema penitenciario se convierte en un espacio privilegiado para evaluar hasta qué punto las políticas públicas logran trascender el plano normativo y traducirse en prácticas institucionales que respeten la dignidad humana.

Garantizar políticas públicas con perspectiva de derechos humanos para mujeres privadas de la libertad no constituye una opción programática, sino una obligación jurídica del Estado mexicano. El principal reto radica en cerrar la brecha entre el marco normativo y la práctica institucional, superando enfoques asistencialistas y punitivos, y consolidando un modelo de reinserción social que asegure condiciones de dignidad, igualdad sustantiva y ciudadanía plena. El sistema penitenciario se convierte así en un espacio central para evaluar la coherencia de la acción estatal y para comprender los límites y posibilidades de las políticas públicas como instrumentos de garantía de derechos en contextos de alta vulnerabilidad.

3.5 Evaluación crítica de políticas penitenciarias en México.

La evaluación crítica de las políticas penitenciarias en México permite observar con claridad la distancia persistente entre el marco normativo que reconoce derechos y la práctica institucional que define la experiencia cotidiana de las personas privadas de la libertad, particularmente de las mujeres. Tal como se desarrolló en los apartados previos, las políticas públicas no se agotan en su formulación legal, sino que adquieren sentido únicamente cuando se traducen en acciones efectivas capaces de modificar las condiciones que dieron origen al problema público (Aguilar Villanueva, 2010). En el caso del sistema penitenciario mexicano, diversos diagnósticos nacionales e internacionales coinciden en señalar que esta traducción ha sido limitada y desigual.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha documentado de manera sistemática que las condiciones de los centros penitenciarios son inadecuadas para garantizar derechos básicos, particularmente en rubros como salud, alimentación, seguridad y acceso a servicios (CNDH, 2021). Desde la perspectiva de las políticas públicas, estos hallazgos evidencian una falla estructural de implementación, en la cual los objetivos normativos establecidos en la Constitución y en la Ley Nacional de Ejecución Penal no se materializan debido a limitaciones institucionales, organizacionales y presupuestales. Tal como advirtieron Pressman y Wildavsky, la existencia de normas y programas no garantiza resultados cuando la cadena de implementación se encuentra fragmentada y carece de mecanismos efectivos de coordinación.

En el caso de las mujeres privadas de la libertad, estas deficiencias se intensifican. El Informe Especial de la CNDH sobre mujeres internas en centros de reclusión señala que la infraestructura penitenciaria no está diseñada para atender sus necesidades específicas, lo que genera condiciones de discriminación estructural y limita el ejercicio efectivo de derechos como la salud sexual y reproductiva, la maternidad y la integridad personal (CNDH, 2013). Desde la lógica de Lasswell, estas carencias revelan decisiones distributivas implícitas en la política penitenciaria, donde las mujeres reciben menos atención institucional y menor asignación de recursos, pese a enfrentar condiciones de mayor vulnerabilidad.

Las organizaciones de la sociedad civil han reforzado este diagnóstico desde una perspectiva empírica. Equis: Justicia para las Mujeres ha documentado que la mayoría de las mujeres encarceladas en México son primodelincuentes, con bajos niveles educativos y con hijas e hijos dependientes, lo que amplifica los efectos sociales de la privación de libertad (Equis, 2019). Esta evidencia permite problematizar la racionalidad de la política penitenciaria desde el enfoque de políticas públicas, ya que el encarcelamiento femenino se concentra en sectores empobrecidos y no responde a criterios de proporcionalidad ni de reinserción social efectiva. En términos de Aguilar Astorga, se trata de políticas que administran el problema sin transformarlo.

A nivel regional, la Comisión Interamericana de Mujeres ha señalado que el aumento del encarcelamiento femenino en América Latina responde en gran medida a políticas punitivas en materia de drogas, aplicadas sin considerar los contextos sociales y económicos de las mujeres involucradas (CIM, 2020). Este fenómeno confirma que la definición del problema público ha privilegiado respuestas penales de corto plazo sobre estrategias integrales orientadas a la prevención, la reducción de daños y la atención de causas estructurales. Desde el enfoque de derechos humanos, esta lógica resulta incompatible con los principios de proporcionalidad, igualdad y no discriminación.

Por su parte, REINSERTA ha advertido que los programas implementados en los centros penitenciarios suelen ser de carácter asistencial, temporales y sin continuidad institucional, lo que limita su capacidad para generar procesos reales de reinserción social (REINSERTA, 2020). Desde la perspectiva de la

implementación, estos hallazgos reflejan una debilidad en las capacidades estatales para sostener políticas en el tiempo, así como una ausencia de mecanismos de evaluación y aprendizaje institucional, elementos que Lahera identifica como centrales para la eficacia de la acción pública.

En conjunto, estos diagnósticos permiten afirmar que el sistema penitenciario mexicano enfrenta un déficit estructural en la implementación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y de género. Aunque el marco normativo nacional e internacional establece obligaciones claras, la brecha entre la norma y la práctica persiste como uno de los principales retos. Desde el enfoque desarrollado por Roth, esta brecha puede interpretarse como una expresión de la distancia entre el Estado formal y el Estado operativo, donde los compromisos legales no se traducen en capacidades reales de acción.

La evaluación crítica de las políticas penitenciarias revela también el carácter fragmentado de la intervención estatal. La coexistencia de programas aislados, la falta de coordinación interinstitucional y la dependencia de proyectos temporales impiden la construcción de una política penitenciaria integral orientada a la garantía de derechos. Esta fragmentación reproduce lo señalado en el apartado 3.3, donde se destacó que una política pública con enfoque de derechos humanos exige universalidad, continuidad y exigibilidad, condiciones que actualmente no se cumplen de manera sistemática en el ámbito penitenciario.

Desde una perspectiva de políticas públicas, la persistencia de prácticas asistencialistas y la ausencia de una visión estructural limitan el potencial

transformador de la acción gubernamental. La política penitenciaria continúa operando, en gran medida, como un mecanismo de control y contención social, más que como una herramienta orientada a la restitución de derechos y la reinserción social. Esta situación resulta particularmente grave en el caso de las mujeres, cuyas trayectorias de vida están marcadas por violencia, pobreza y exclusión previas al encarcelamiento.

En conclusión, la evaluación crítica de las políticas penitenciarias en México permite evidenciar que, pese a los avances normativos, persisten deficiencias estructurales que impiden garantizar condiciones de reclusión dignas y procesos efectivos de reinserción social para las mujeres privadas de la libertad. La fragmentación de programas, la debilidad en la implementación y la falta de perspectiva de género e interseccionalidad reflejan una brecha profunda entre el discurso normativo y la práctica institucional. Este panorama confirma la necesidad de pasar del análisis conceptual al estudio empírico, con el fin de observar cómo se materializan las políticas públicas penitenciarias en contextos concretos y evaluar su efectividad real desde la perspectiva de los derechos humanos y el género.

En el siguiente capítulo se presenta la metodología de investigación que guiará el análisis de los centros de reclusión seleccionados como estudios de caso. Dicho capítulo describe los objetivos, hipótesis, preguntas de investigación, técnicas de muestreo y caracterización de la población participante, elementos que permitirán evaluar de manera situada y empírica el desempeño de las políticas públicas penitenciarias en México.

El recorrido conceptual desarrollado a lo largo de este capítulo permite comprender que las políticas públicas penitenciarias no pueden analizarse de manera fragmentada ni exclusivamente desde el plano normativo. Como se expuso en el apartado 3.1, las políticas públicas son procesos políticos, técnicos e institucionales mediante los cuales el Estado define cursos de acción frente a problemas socialmente contruidos, en contextos atravesados por relaciones de poder, disputas distributivas y capacidades estatales diferenciadas (Aguilar Villanueva, 2010; Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009). Desde esta perspectiva, el sistema penitenciario constituye una política pública compleja que refleja prioridades, omisiones y decisiones estructurales del Estado.

El análisis de la implementación, desarrollado en el apartado 3.2, permitió evidenciar que la eficacia de una política pública no depende únicamente de su diseño normativo, sino de la manera en que se traduce en prácticas institucionales concretas. Tal como señalaron Pressman y Wildavsky, la cadena de implementación constituye un espacio crítico donde los objetivos originales pueden diluirse, distorsionarse o no materializarse debido a la fragmentación administrativa, la falta de coordinación y la discrecionalidad de los actores. En el ámbito penitenciario, estas dinámicas adquieren una relevancia central, ya que las decisiones cotidianas de los operadores influyen directamente en el acceso real a derechos.

A partir de este marco, el apartado 3.3 incorporó la perspectiva de derechos humanos como un criterio normativo y analítico que redefine el sentido de la acción pública. Desde este enfoque, las políticas públicas dejan de concebirse como

programas asistenciales o discrecionales para asumirse como obligaciones jurídicas del Estado orientadas a garantizar derechos bajo principios de igualdad, no discriminación, progresividad y exigibilidad. En este sentido, la política penitenciaria no puede evaluarse únicamente por su existencia formal, sino por su capacidad para garantizar condiciones de dignidad y ciudadanía efectiva a las personas privadas de la libertad.

El análisis específico de las políticas penitenciarias dirigidas a mujeres privadas de la libertad, desarrollado en el apartado 3.4, permitió observar cómo la ausencia de una perspectiva de género e interseccionalidad profundiza las desigualdades estructurales al interior del sistema penitenciario. La convergencia de factores como pobreza, violencia previa, responsabilidades de cuidado y criminalización selectiva sitúa a las mujeres en una posición de especial vulnerabilidad frente a la acción punitiva del Estado. Desde la lógica de las políticas públicas, esta situación revela una definición limitada del problema y una respuesta institucional centrada en el castigo más que en la restitución de derechos y la reinserción social.

Finalmente, la evaluación crítica desarrollada en el apartado 3.5 permitió contrastar el marco normativo y discursivo con la evidencia empírica producida por organismos nacionales e internacionales. Los diagnósticos de la CNDH, la CIM, Equis y REINSERTA coinciden en señalar que el sistema penitenciario mexicano presenta deficiencias estructurales en la implementación de políticas con perspectiva de derechos humanos y de género. La persistencia de prácticas asistencialistas, la fragmentación de programas y la falta de continuidad institucional

evidencian una brecha profunda entre la norma y la práctica, confirmando lo señalado por Roth respecto a la distancia entre el Estado formal y el Estado operativo.

En conjunto, este capítulo permite afirmar que las políticas penitenciarias en México constituyen un caso paradigmático para analizar los límites de la acción pública en contextos de alta complejidad institucional. La existencia de marcos legales avanzados no ha sido suficiente para garantizar el ejercicio efectivo de derechos, particularmente en el caso de las mujeres privadas de la libertad. La implementación fragmentada, la discrecionalidad institucional y la ausencia de mecanismos sólidos de evaluación han limitado el potencial transformador de la política penitenciaria.

El análisis de las políticas públicas en el presente estudio se fundamenta en la concepción del ciclo de la política pública como un proceso interactivo e iterativo, que comprende las fases de gestación, formulación, implementación y evaluación. Este enfoque permite comprender que las políticas no se desarrollan de manera lineal, sino que se ven atravesadas por dinámicas institucionales, decisiones políticas, capacidades organizacionales y procesos de participación ciudadana. Desde esta perspectiva, la evaluación de una política pública no se limita a la existencia de un marco normativo, sino que exige analizar su materialización efectiva en contextos concretos.

Asimismo, el estudio incorpora un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, entendiendo que el Estado tiene obligaciones específicas de

respetar, proteger, garantizar y promover los derechos de las personas privadas de la libertad. Estas obligaciones deben observarse de manera transversal en todas las fases del ciclo de la política pública y evaluarse a partir de principios como la igualdad y no discriminación, la accesibilidad, la calidad, la aceptabilidad y la progresividad. Bajo este marco analítico, la política penitenciaria dirigida a mujeres se examina no sólo en términos de diseño normativo, sino principalmente a partir de su implementación y resultados, con el fin de identificar brechas estructurales entre el discurso institucional y las condiciones reales que enfrentan las mujeres privadas de la libertad.

Este marco teórico-crítico resulta fundamental para orientar el análisis empírico que se desarrolla en los capítulos posteriores. Comprender las políticas penitenciarias como procesos políticos, atravesados por dinámicas de implementación y obligaciones de derechos humanos, permite construir una mirada analítica que trasciende la descripción normativa y se centra en las condiciones reales de operación del Estado. A partir de este enfoque, el siguiente capítulo presenta la estrategia metodológica que guiará el estudio de los centros penitenciarios seleccionados, con el fin de analizar de manera situada cómo se implementan las políticas públicas penitenciarias y cuáles son sus efectos concretos en el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.

Capítulo 4. Metodología.

4.1 Tipo de estudio, objetivos, preguntas e hipótesis de trabajo

La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque cualitativo, orientado al análisis de la implementación de políticas públicas penitenciarias dirigidas a mujeres privadas de la libertad desde una perspectiva de género y de derechos humanos. Se adopta un diseño de estudio de caso múltiple y comparativo, centrado en dos centros penitenciarios del país: el Centro de Reinserción Social de San Miguel, en el estado de Puebla, y el Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur, en el Estado de México, durante el periodo comprendido entre 2016 y 2021.

Este enfoque metodológico se deriva directamente del marco teórico desarrollado en el Capítulo 3, el cual concibe las políticas públicas penitenciarias como procesos políticos e institucionales atravesados por dinámicas de implementación, discrecionalidad y obligaciones de derechos humanos. El diseño metodológico es de carácter exploratorio y descriptivo, en tanto busca comprender un fenómeno complejo estrechamente vinculado a su contexto institucional.

Los estudios de caso se adoptan como una estrategia analítica adecuada para examinar fenómenos contemporáneos complejos, en los que convergen el marco normativo, la implementación de políticas públicas y las experiencias vividas por las mujeres privadas de la libertad y sus familias. Desde esta perspectiva, la investigación se orienta al análisis de las dinámicas institucionales y de las prácticas cotidianas que configuran la experiencia penitenciaria, así como a la identificación de las brechas existentes entre el discurso normativo y la realidad observada en los centros de reclusión seleccionados.

La selección de los centros penitenciarios de San Miguel y Nezahualcóyotl Sur responde a criterios de pertinencia analítica, relevancia empírica y accesibilidad, así como a su representatividad respecto a los desafíos estructurales que enfrenta el sistema penitenciario mexicano en materia de derechos humanos y perspectiva de género. El análisis comparativo entre ambos casos se realiza a partir de dimensiones comunes de observación, tales como las condiciones materiales de reclusión, el acceso a servicios de salud, la garantía del acceso a la justicia y al debido proceso, las prácticas de seguridad y trato institucional, así como la atención a las necesidades específicas de las mujeres y el impacto diferenciado por razón de género. Este enfoque permite identificar similitudes, diferencias y patrones institucionales en distintos contextos de implementación de la política penitenciaria, contribuyendo a una comprensión más amplia de las dinámicas estructurales del sistema penitenciario femenino en México.

El objetivo general de esta investigación es analizar la implementación de las políticas públicas penitenciarias dirigidas a mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de San Miguel, Puebla, y Nezahualcóyotl Sur, Estado de México, desde una perspectiva de género y de derechos humanos, identificando las brechas existentes entre el marco normativo y las condiciones reales de reclusión y reinserción social.

Como objetivos específicos, esta investigación propone:

1. Analizar las condiciones de reclusión de las mujeres privadas de la libertad en los centros penitenciarios de San Miguel y Nezahualcóyotl Sur, a la luz de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.
2. Identificar las principales brechas entre el marco normativo del sistema penitenciario mexicano y su implementación en la práctica cotidiana de los centros de reclusión seleccionados.
3. Examinar cómo la infraestructura, los recursos disponibles y las prácticas institucionales inciden en el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.
4. Analizar las experiencias de reinserción social de mujeres que han recuperado su libertad, así como las afectaciones extendidas del encarcelamiento en sus entornos familiares.

De acuerdo con estos objetivos, se formuló la siguiente hipótesis general:

Las políticas públicas penitenciarias dirigidas a mujeres privadas de la libertad en México presentan brechas estructurales entre el marco normativo y su implementación, lo que se traduce en prácticas institucionales (entendidas como el conjunto de reglas formales e informales, escritas y no escritas, que se expresan en rutinas, costumbres, procedimientos, inercias, sanciones y estímulos) que limitan el ejercicio efectivo de los derechos humanos desde una perspectiva de género, evidenciando las tensiones entre el diseño normativo y la operación institucional de dichas políticas.

Hipótesis específicas:

- **H1:** La implementación de las políticas penitenciarias en los centros de reclusión de San Miguel, Puebla, y Nezahualcóyotl Sur, Estado de México, reproduce patrones institucionales de omisión, fragmentación y discrecionalidad, entendidos como expresiones de las reglas formales e informales que estructuran la operación cotidiana del sistema penitenciario, y que en conjunto dificultan la garantía de condiciones dignas de reclusión para las mujeres privadas de la libertad.
- **H2:** Las condiciones de infraestructura, la disponibilidad de recursos y las prácticas organizativas de los centros penitenciarios influyen en la forma en que las mujeres experimentan el encierro, generando impactos diferenciados por razón de género que no son adecuadamente atendidos por las políticas públicas existentes.
- **H3:** Los procesos de reinserción social de las mujeres que han estado privadas de la libertad se ven limitados por fallas en la implementación de las políticas penitenciarias, así como por la persistencia de sanciones y castigos ejercidos por la autoridad gubernamental que se extienden más allá del periodo de reclusión, en ausencia de mecanismos de acompañamiento que consideren las afectaciones prolongadas a sus entornos familiares.

En consonancia con el objetivo general, los objetivos específicos y las hipótesis planteadas, las preguntas que guiarán este proyecto son:

1. ¿Cómo se implementan las políticas públicas penitenciarias dirigidas a mujeres privadas de la libertad en centros de reclusión de San Miguel y Nezahualcóyotl Sur?
2. ¿Qué brechas existen entre el marco normativo nacional e internacional en materia de derechos humanos y la realidad institucional de estos centros penitenciarios?
3. ¿De qué manera las condiciones materiales, organizativas y de gestión influyen en la experiencia carcelaria y en el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad?
4. ¿Cómo se viven los procesos de reinserción social desde la perspectiva de las mujeres liberadas y de sus familiares, y de qué manera el acceso (o la falta de acceso) a determinados derechos y servicios incide en la posibilidad de ejercer otros derechos?

A partir de los objetivos, preguntas e hipótesis de trabajo aquí formulados, los capítulos siguientes profundizan, en primer lugar, en la caracterización empírica de las condiciones de reclusión y de las experiencias de reinserción social de las mujeres privadas de la libertad y sus familiares; posteriormente, en el análisis interpretativo de los hallazgos; y finalmente, en la evaluación crítica de las políticas penitenciarias mexicanas desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

4.2 Enfoque y diseño de la investigación.

La presente investigación se desarrolla desde un enfoque cualitativo, orientado a la comprensión profunda de fenómenos sociales complejos que no pueden ser explicados adecuadamente mediante métodos cuantitativos o esquemas de medición estandarizados. Este enfoque resulta pertinente para el análisis del sistema penitenciario femenino, en tanto permite examinar las experiencias, percepciones y prácticas institucionales que configuran el ejercicio (o la vulneración) de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en contextos específicos.

El diseño de la investigación es de carácter exploratorio y descriptivo, ya que busca documentar y analizar un fenómeno que, si bien cuenta con un amplio desarrollo normativo, ha sido poco estudiado desde la observación empírica de su implementación cotidiana. Asimismo, el diseño es comparativo, en tanto se analizan dos centros penitenciarios ubicados en entidades federativas distintas, lo que permite identificar similitudes, diferencias y patrones institucionales en la aplicación de la política penitenciaria dirigida a mujeres.

Desde esta perspectiva, el estudio se estructura metodológicamente a partir de la estrategia del estudio de caso múltiple, entendida como una herramienta analítica adecuada para examinar fenómenos contemporáneos en contextos institucionales específicos, donde las fronteras entre el marco normativo, la implementación de políticas públicas y las experiencias de los sujetos no se encuentran claramente delimitadas. El estudio de caso no se concibe como un medio para la generalización estadística, sino como una vía para generar conocimiento analítico y comprensivo sobre las dinámicas institucionales del sistema penitenciario femenino.

El análisis comparativo entre el Centro de Reinserción Social de San Miguel, en Puebla, y el Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur, en el Estado de México, se justifica por la relevancia de ambos casos para el estudio de la política penitenciaria en México, así como por las diferencias en su contexto institucional, capacidad instalada y condiciones de operación. Esta comparación permite observar cómo un mismo marco normativo y de política pública se materializa de manera diferenciada en contextos locales distintos, evidenciando brechas, continuidades y tensiones en su implementación.

En este sentido, la investigación parte del supuesto analítico de que existe un desfase persistente entre el marco normativo que regula la política penitenciaria en México y las prácticas institucionales a través de las cuales dicha política se implementa en la realidad cotidiana de los centros de reclusión. Este desfase no se entiende como una anomalía excepcional, sino como un rasgo estructural del proceso de implementación de las políticas públicas, donde las reglas formales conviven con rutinas, prácticas informales, inercias organizacionales y márgenes de discrecionalidad que condicionan el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Este supuesto orienta el análisis empírico y constituye el marco de referencia para examinar las condiciones de reclusión y los procesos de reinserción social desde una perspectiva de género y de derechos humanos.

El enfoque cualitativo se apoya en diversas técnicas de producción de información, entre las que se incluyen entrevistas semiestructuradas, encuestas de carácter descriptivo, narrativas de experiencia y análisis documental. Las entrevistas permiten recuperar las voces de las mujeres privadas de la libertad y de

aquellas que han egresado del sistema penitenciario, así como de sus familiares, proporcionando información sobre las vivencias, percepciones y significados asociados a la reclusión y a la reinserción social. Las encuestas tienen un carácter exploratorio y descriptivo, orientado a identificar tendencias generales relacionadas con condiciones de vida, acceso a servicios, trato institucional y conocimiento de derechos, sin fines inferenciales ni de medición de impacto.

El análisis documental incluye la revisión de marcos normativos nacionales e internacionales, informes institucionales, diagnósticos oficiales y documentos elaborados por organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil. Esta información permite contextualizar los hallazgos empíricos y contrastarlos con los estándares de derechos humanos y las disposiciones formales que rigen el sistema penitenciario mexicano. En este sentido, el estudio de caso permite analizar no solo qué establecen las políticas penitenciarias, sino cómo se implementan, reinterpretan o limitan en contextos institucionales concretos.

En conjunto, el enfoque y diseño de la investigación permiten articular el análisis empírico con el marco teórico y normativo desarrollado en los capítulos previos, así como con el análisis interpretativo y la evaluación crítica que se presentan en los capítulos posteriores. De esta manera, el estudio de caso no se limita a la descripción de situaciones particulares, sino que contribuye a una comprensión más amplia de los desafíos estructurales que enfrenta el Estado mexicano en la implementación de políticas penitenciarias con perspectiva de género y de derechos humanos.

4.3 Población y criterios de selección.

La población de estudio de esta investigación está conformada por mujeres privadas de la libertad y mujeres que han egresado del sistema penitenciario, así como por familiares de mujeres en reclusión o que han recuperado su libertad, vinculados a los centros penitenciarios de San Miguel, en el estado de Puebla, y Nezahualcóyotl Sur, en el Estado de México. La selección de estos grupos responde a la necesidad de analizar la experiencia penitenciaria desde múltiples perspectivas, incorporando tanto las voces de las mujeres directamente afectadas por la reclusión como las de sus entornos familiares.

Dadas las características del objeto de estudio, las restricciones de acceso a los centros penitenciarios y la naturaleza sensible del tema, se optó por un diseño de selección no probabilístico. Este tipo de selección resulta pertinente en investigaciones cualitativas orientadas a la comprensión de fenómenos sociales complejos, en los que no se busca la representatividad estadística, sino la profundidad analítica y la riqueza de la información obtenida.

En el caso de las mujeres privadas de la libertad y de las mujeres que ya habían cumplido su sentencia, se utilizó el criterio de selección por bola de nieve, lo que permitió identificar participantes a partir de recomendaciones realizadas por

otras mujeres previamente contactadas. En el Centro de Reinserción Social de San Miguel, Puebla, participaron seis mujeres que habían egresado del sistema penitenciario, mientras que en el Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur, Estado de México, participaron cuatro mujeres en condiciones similares.

Para el caso de los familiares, se combinó el criterio de selección por conveniencia con la técnica de bola de nieve. En el centro de San Miguel participaron once familiares, mientras que en Nezahualcóyotl Sur participaron seis, contactados principalmente durante los días de visita y a través de redes de apoyo generadas entre las propias familias. Esta estrategia permitió incorporar la perspectiva de personas que acompañan los procesos de reclusión y reinserción, visibilizando las afectaciones extendidas del encarcelamiento más allá de la persona privada de la libertad.

La selección de las participantes se realizó atendiendo a criterios de voluntariedad, disposición para participar y experiencia directa con los procesos de reclusión o reinserción social. En todos los casos, se priorizó el resguardo de la integridad física y emocional de las participantes, así como el respeto a su autonomía y a su decisión de participar en la investigación.

La composición de la población seleccionada permitió construir un corpus empírico suficiente para el análisis cualitativo propuesto, facilitando la identificación de patrones, recurrencias y tensiones institucionales en torno a las condiciones de reclusión, el ejercicio de los derechos humanos y los procesos de reinserción social. Estos elementos constituyen la base empírica sobre la cual se desarrollan los

capítulos posteriores dedicados a la presentación de hallazgos y al análisis interpretativo del estudio.

4.4 Técnicas e instrumentos de recolección de información.

La producción de información en esta investigación se realizó mediante un conjunto de técnicas cualitativas y descriptivas, seleccionadas de manera coherente con el enfoque metodológico del estudio de caso y con el objetivo de analizar las condiciones de reclusión, la implementación de políticas penitenciarias y las experiencias de reinserción social desde la perspectiva de las mujeres privadas de la libertad y de sus familiares.

La técnica principal utilizada fue la entrevista semiestructurada, aplicada a mujeres privadas de la libertad que habían egresado del sistema penitenciario y a familiares de mujeres en reclusión o liberadas. Este tipo de entrevista permitió orientar la conversación a partir de ejes temáticos previamente definidos, manteniendo al mismo tiempo la flexibilidad necesaria para profundizar en las experiencias, percepciones y significados que las participantes atribuyen a la reclusión, al trato institucional y a los procesos de reinserción social. Las entrevistas fueron diseñadas para recuperar narrativas de experiencia, identificar prácticas institucionales recurrentes y visibilizar situaciones de vulneración o garantía de derechos humanos.

De manera complementaria, se aplicaron encuestas de carácter descriptivo a mujeres privadas de la libertad y a familiares, con el propósito de identificar tendencias generales relacionadas con condiciones de vida, acceso a servicios de salud, alimentación, trato institucional, programas de reinserción social y conocimiento de derechos humanos. Las encuestas utilizadas no tuvieron fines inferenciales ni de medición de impacto, sino que funcionaron como una herramienta exploratoria que permitió sistematizar información básica y fortalecer el análisis cualitativo a partir de la triangulación de fuentes.

Asimismo, se incorporó el uso de narrativas y testimonios escritos, los cuales permitieron profundizar en aspectos subjetivos de la experiencia penitenciaria que no siempre emergen de manera directa en los instrumentos estructurados. Estas narrativas contribuyeron a enriquecer la comprensión de las trayectorias de vida de las mujeres, las estrategias de afrontamiento desarrolladas durante la reclusión y las dificultades enfrentadas tras la salida del centro penitenciario.

El análisis documental constituye otra técnica central de recolección de información. Este incluyó la revisión de marcos normativos nacionales e internacionales, tales como la Ley Nacional de Ejecución Penal y los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derechos de las mujeres, así como informes y diagnósticos elaborados por organismos públicos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil (como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Naciones Unidas y organizaciones especializadas en el sistema penitenciario). El análisis de estos documentos

permitió contextualizar los hallazgos empíricos y contrastarlos con los estándares formales que rigen la política penitenciaria en México.

La combinación de entrevistas, encuestas descriptivas, narrativas y análisis documental permitió realizar un proceso de triangulación de la información, fortaleciendo la consistencia analítica del estudio y facilitando la identificación de patrones, recurrencias y tensiones entre el marco normativo y la práctica institucional. Esta estrategia metodológica resulta fundamental para el desarrollo de los capítulos posteriores, en los que se presentan los hallazgos empíricos, el análisis interpretativo y la evaluación crítica de las políticas penitenciarias desde una perspectiva de derechos humanos y de género.

4.5 consideraciones éticas.

La investigación se desarrolló atendiendo a los principios éticos fundamentales de la investigación social, con especial énfasis en el respeto a la dignidad humana, la voluntariedad en la participación, la confidencialidad de la información y la protección de personas en situación de vulnerabilidad. Dado que el estudio involucra a mujeres privadas de la libertad, mujeres que han egresado del sistema penitenciario y a sus familiares, se adoptaron medidas específicas para evitar cualquier forma de revictimización, coerción o exposición indebida.

Antes de la aplicación de entrevistas, encuestas o la recopilación de testimonios, se explicó a todas las personas participantes el objetivo de la investigación, el uso académico de la información recabada y su derecho a participar de manera voluntaria o a retirarse del estudio en cualquier momento sin

consecuencias. El consentimiento informado se obtuvo de forma verbal, atendiendo a las condiciones del contexto penitenciario y al tipo de interacción realizada, asegurando en todo momento que las participantes comprendieran el alcance de su colaboración.

Con el fin de proteger la identidad de las participantes, se garantizó el anonimato mediante la asignación de códigos alfanuméricos. A las mujeres privadas de la libertad y a las mujeres egresadas del sistema penitenciario se les asignó el código “entrevistada” seguido de un número consecutivo, mientras que a los familiares se les asignó el código “familiar” acompañado de un número. Esta estrategia permitió resguardar la confidencialidad de las personas participantes y evitar su identificación directa o indirecta en la presentación de los resultados.

La información recabada fue utilizada exclusivamente con fines académicos y de investigación, y su manejo se realizó de manera responsable, evitando la divulgación de datos personales sensibles. Asimismo, se tuvo especial cuidado en el tratamiento de relatos que involucraban experiencias de violencia, discriminación o vulneración de derechos, priorizando un enfoque respetuoso y centrado en la experiencia de las participantes.

La investigación reconoce que las mujeres privadas de la libertad constituyen un grupo en situación de especial vulnerabilidad, por lo que se procuró mantener una postura ética basada en la escucha activa, el respeto y la no intervención en los procesos institucionales o personales de las participantes. En ningún caso se

ofrecieron beneficios materiales o promesas de apoyo institucional a cambio de la participación en el estudio.

Estas consideraciones éticas orientaron todo el proceso de investigación y constituyen un elemento central para la validez y legitimidad del análisis desarrollado en los capítulos posteriores, lo cual resulta especialmente relevante en investigaciones desarrolladas en contextos de encierro y asimetría de poder institucional.

4.6 Limitaciones del estudio.

Como toda investigación de carácter cualitativo basada en estudio de caso, el presente trabajo presenta una serie de limitaciones que es necesario reconocer para contextualizar adecuadamente el alcance de los resultados obtenidos. Estas limitaciones no invalidan el análisis realizado, sino que delimitan el tipo de conocimiento que la investigación produce y los alcances de sus aportaciones.

Una de las principales limitaciones del estudio es el tamaño reducido de la población participante, derivado de las restricciones de acceso a los centros penitenciarios y de la naturaleza sensible del tema abordado. Esta condición impide la generalización estadística de los hallazgos a la totalidad de la población penitenciaria femenina en México. No obstante, el valor del estudio radica en la profundidad analítica de los testimonios recabados y en su capacidad para visibilizar dinámicas institucionales y patrones estructurales que atraviesan la experiencia penitenciaria de las mujeres.

Otra limitación relevante se relaciona con el acceso restringido a información institucional oficial, particularmente en lo referente a datos administrativos, presupuestales y evaluaciones internas de los centros penitenciarios. Esta situación obligó a complementar el análisis con fuentes secundarias, tales como informes elaborados por organismos públicos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, lo cual, si bien enriquece el marco contextual, limita la posibilidad de contrastar de manera directa ciertos aspectos de la implementación de la política penitenciaria.

Asimismo, el estudio se concentra en dos centros penitenciarios específicos, lo que implica que los hallazgos reflejan las particularidades de estos contextos institucionales. Sin embargo, la selección de los casos responde a criterios analíticos y permite identificar patrones, tensiones y problemáticas que son representativas de desafíos más amplios del sistema penitenciario femenino en México, sin pretender establecer conclusiones universales.

Finalmente, debe considerarse que la información obtenida se basa en las experiencias, percepciones y relatos de las participantes, lo cual introduce un componente subjetivo inherente a la investigación cualitativa. Lejos de constituir una debilidad, esta dimensión subjetiva es central para comprender cómo las políticas públicas y las prácticas institucionales son vividas por las mujeres privadas de la libertad y sus familiares, aportando una perspectiva que difícilmente puede ser captada a través de métodos exclusivamente cuantitativos.

El reconocimiento de estas limitaciones permite situar adecuadamente los resultados del estudio y refuerza la coherencia metodológica del análisis, al tiempo que orienta la interpretación de los hallazgos y la formulación de conclusiones en los capítulos finales de la tesis.

4.7 Caracterización de las participantes.

La caracterización de las participantes permite contextualizar los hallazgos empíricos y comprender las condiciones sociales, económicas y familiares desde las cuales las mujeres viven la reclusión y los procesos de reinserción social. Este apartado no tiene un propósito descriptivo exhaustivo ni estadístico, sino analítico, en tanto busca identificar rasgos comunes que atraviesan las trayectorias de vida de las mujeres privadas de la libertad y de sus familiares, y que inciden en su experiencia dentro y fuera del sistema penitenciario.

Las mujeres entrevistadas, tanto aquellas que se encontraban privadas de la libertad como las que ya habían egresado del sistema penitenciario, presentan en su mayoría trayectorias marcadas por condiciones de pobreza, empleos informales y acceso limitado a derechos sociales básicos. Entre los perfiles predominan actividades laborales como trabajo doméstico remunerado, comercio informal, costura, estilismo y otros oficios de baja remuneración y alta precariedad. En términos educativos, la mayoría de las participantes no concluyó la educación

secundaria, lo que condicionó su inserción laboral previa y posterior al encarcelamiento.

Asimismo, una proporción significativa de las mujeres reportó haber experimentado situaciones de violencia previa a la reclusión, incluyendo violencia familiar, de pareja o comunitaria. Estas experiencias forman parte de un contexto de vulnerabilidad estructural que antecede al ingreso al sistema penitenciario y que se reproduce o profundiza durante el encierro. En varios casos, las mujeres eran responsables del cuidado de hijas e hijos u otros familiares, lo que generó impactos diferenciados asociados a la maternidad y a la ruptura de redes de apoyo durante la reclusión.

En cuanto a los familiares entrevistados, la muestra incluye madres, padres, hermanas, hermanos, parejas e hijos de mujeres privadas de la libertad o liberadas. Estos familiares comparten, en general, condiciones económicas precarias y limitadas herramientas para enfrentar los procesos legales y administrativos vinculados al encarcelamiento. Muchos de ellos asumieron cargas económicas adicionales relacionadas con visitas, apoyo material y trámites, así como una carga emocional significativa derivada de la separación, la estigmatización social y la incertidumbre institucional.

La caracterización de las participantes permite evidenciar que la experiencia penitenciaria no se limita a la persona privada de la libertad, sino que impacta de manera directa a los entornos familiares y comunitarios. Estas condiciones estructurales constituyen un elemento central para el análisis de los capítulos

posteriores, en los que se examinan las vulneraciones a derechos humanos, las experiencias de reclusión y reinserción social, así como las brechas entre el marco normativo y la implementación de las políticas públicas penitenciarias desde una perspectiva de género y de derechos humanos. Estos elementos permiten comprender las trayectorias previas al encarcelamiento y las condiciones estructurales que inciden en la experiencia penitenciaria y en los procesos de reinserción social analizados posteriormente.

Capítulo 5. Estudio de caso: Centros de reclusión San Miguel (Puebla) y Nezahualcóyotl Sur (Estado de México).

El presente capítulo tiene como objetivo analizar de manera específica las condiciones de reclusión en dos centros penitenciarios seleccionados como casos de estudio: el Centro de Reinserción Social de San Miguel en Puebla y el Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur en el Estado de México. Ambos fueron elegidos por su relevancia regional y porque reflejan problemáticas estructurales comunes en el sistema penitenciario mexicano, al tiempo que permiten observar particularidades derivadas de su organización y funcionamiento.

El análisis se apoya en los marcos teóricos y normativos revisados en los capítulos previos, así como en el trabajo empírico desarrollado mediante entrevistas y cuestionarios aplicados a mujeres privadas de la libertad y a sus familiares. Estos testimonios se complementan con diagnósticos elaborados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, informes de organizaciones civiles como Equis y REINSERTA, y estudios académicos como el de Lozano Vergara, Millán y Olalde

(2022), lo que permite articular un panorama integral de las condiciones reales que enfrentan las mujeres en estos espacios.

La estructura del capítulo se organiza en tres apartados principales. En primer lugar, se presentan los hallazgos relativos al Centro de Reinserción Social de San Miguel. En segundo lugar, se analizan las condiciones del Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur. Posteriormente, se ofrece un análisis comparativo entre ambos casos que permite identificar similitudes, diferencias y lecciones para la política penitenciaria en México.

5.1 Centro de Reinserción Social San Miguel, Puebla

El Centro de Reinserción Social de San Miguel, ubicado en la ciudad de Puebla, se ha convertido en un caso emblemático de las deficiencias estructurales del sistema penitenciario mexicano. Su carácter mixto y su relevancia estatal lo han colocado bajo constante escrutinio institucional y social. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha señalado de manera reiterada que en este penal existen “deficiencias graves en la infraestructura, hacinamiento, insuficiencia de personal de seguridad y custodia, así como limitaciones en el acceso a servicios médicos y condiciones inadecuadas de alimentación” (CNDH, 2021). Estas carencias repercuten de manera particular en las mujeres privadas de libertad, quienes enfrentan vulnerabilidades diferenciadas por razones de género.

Uno de los problemas más persistentes es la sobrepoblación. El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria ha documentado que la capacidad instalada del centro ha sido rebasada de manera constante, lo que afecta el acceso a

servicios básicos y genera condiciones de hacinamiento que atentan contra la dignidad humana (CNDH, 2021). A esta situación se suma la falta de personal femenino en funciones de custodia, lo que facilita prácticas discriminatorias y episodios de violencia institucional.

El análisis académico coincide con estos señalamientos. El estudio de la hecho Lozano, Millan y Olalde, destaca que “los centros penitenciarios en México enfrentan problemas estructurales que obstaculizan la reinserción social, entre ellos el hacinamiento, el deterioro de la infraestructura, la falta de capacitación del personal y la ineficacia de los ejes de trabajo, educación, salud y deporte” (Lozano Vergara, Millán & Olalde, 2022). Estas limitaciones se manifiestan en San Miguel, donde los programas de reinserción resultan fragmentados y asistencialistas, sin capacidad de generar cambios sostenibles en la vida de las mujeres.

Las entrevistas realizadas en este centro confirman la existencia de un patrón de vulnerabilidad social entre las mujeres privadas de la libertad. La mayoría de las entrevistadas provenían de contextos de empleo informal, con bajos niveles educativos y antecedentes de violencia. Tal como señala Equis: Justicia para las Mujeres, “nueve de cada diez mujeres privadas de libertad en México son primodelincuentes y provienen de sectores empobrecidos” (Equis, 2019, p. 22). Los testimonios de las entrevistadas en San Miguel ilustran esta realidad: una mujer relató que antes de su detención trabajaba como vendedora ambulante y, tras recuperar su libertad, solo pudo insertarse como ayudante en una tortillería; otra señaló que, pese a haber aprendido costura en prisión, no logró consolidar un empleo estable al salir debido a la falta de apoyos.

La maternidad constituye otra problemática central. Varias mujeres mencionaron la dificultad para mantener vínculos con sus hijas e hijos, así como la insuficiencia de espacios adecuados para la convivencia familiar. Un caso particular documentado en las entrevistas fue el de una hermana que asumió el cuidado de un menor nacido dentro del penal, lo que evidencia la incapacidad institucional para garantizar condiciones dignas de maternidad. Esto coincide con el Informe Especial de la CNDH, que advierte que “la infraestructura penitenciaria no está adaptada a las necesidades específicas de las mujeres madres, generando una forma de discriminación estructural” (CNDH, 2013).

Los familiares entrevistados refuerzan esta percepción. Una madre señaló que, debido a su edad y problemas de salud, le resultaba casi imposible visitar a su hija con regularidad, mientras que un hijo relató que tuvo que abandonar la escuela para trabajar tras el encarcelamiento de su madre. Estas experiencias muestran que la prisión extiende sus efectos más allá de las personas privadas de libertad, impactando en la estructura familiar y en las oportunidades de las nuevas generaciones.

Otro hallazgo relevante se relaciona con la violencia institucional. Algunas entrevistadas refirieron malos tratos por parte de custodios, así como discriminación hacia mujeres indígenas y de bajos recursos. Estas denuncias encuentran respaldo en el Diagnóstico de la CNDH, que señala “la persistencia de prácticas de maltrato, corrupción y autogobierno en diversos centros penitenciarios del país” (CNDH, 2021).

En lo relativo a programas de reinserción, aunque existen actividades educativas y laborales, estas son limitadas y carecen de continuidad. Una entrevistada señaló que, durante su reclusión, participó en un taller de costura, pero al salir no recibió ningún seguimiento que le permitiera emplear esas habilidades de manera productiva. En esta línea, REINSERTA advierte que “los programas de reinserción suelen ser de carácter asistencial y temporales, con poca continuidad y sin generar herramientas reales para la autonomía económica” (REINSERTA, 2020).

En conclusión, el Centro de Reinserción Social San Miguel constituye un ejemplo claro de la brecha entre el marco normativo y la realidad penitenciaria. A pesar de que la Ley Nacional de Ejecución Penal establece la obligación de garantizar una reinserción social con perspectiva de género, las condiciones estructurales del penal reflejan lo contrario: hacinamiento, falta de servicios básicos, violencia institucional y programas insuficientes. Estos hallazgos permiten comprender cómo la política pública penitenciaria se queda en un plano discursivo, sin traducirse en una garantía efectiva de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad.

5.2 Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur, Estado de México.

El Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur, ubicado en el Estado de México, es una de las principales cárceles femeniles de la entidad y concentra a una parte significativa de la población penitenciaria de mujeres en la región. A diferencia de San Miguel, este centro es exclusivamente femenino, lo que supone en

teoría condiciones más adecuadas para atender las necesidades de género. Sin embargo, los diagnósticos oficiales y los testimonios de mujeres y familiares muestran que persisten graves deficiencias en infraestructura, acceso a derechos básicos y programas de reinserción.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, ha señalado que el centro presenta “deficiencias en el acceso a la salud, falta de personal suficiente, condiciones inadecuadas de higiene y servicios básicos limitados” (CNDH, 2021). Aunque se trata de un espacio diseñado exclusivamente para mujeres, las condiciones materiales no garantizan de manera efectiva los derechos reconocidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, en particular en lo relativo a la maternidad y la salud sexual y reproductiva.

Las entrevistas realizadas en Nezahualcóyotl Sur confirman esta situación. Una de las mujeres entrevistadas relató que antes de su reclusión trabajaba como secretaria, y al salir solo pudo emplearse en trabajos de limpieza, lo que refleja la falta de herramientas efectivas de reinserción. Otra mujer, con experiencia como costurera, señaló que durante su condena participó en talleres de manualidades, pero que al recuperar su libertad no encontró continuidad ni apoyo institucional para sostener un empleo digno. Estos testimonios coinciden con lo documentado por REINSERTA, que advierte que “los programas penitenciarios carecen de continuidad y están enfocados en actividades de baja productividad, lo que limita las posibilidades reales de reinserción” (REINSERTA, 2020).

Los familiares entrevistados también señalaron dificultades importantes. Una madre de una interna relató que, debido a su edad y problemas de movilidad, no podía acudir regularmente al centro, lo que limitaba el contacto con su hija. Un padre mencionó que, tras la detención de su hija, asumió la responsabilidad de llevar productos básicos y cubrir gastos, ya que el resto de la familia se desentendió de la situación. Estos relatos reflejan lo que la Comisión Interamericana de Mujeres ha identificado a nivel regional: el encarcelamiento de mujeres no solo afecta a las internas, sino que “reproduce cadenas de exclusión que impactan de manera directa a sus familias y comunidades” (CIM, 2020).

En lo que respecta a violencia institucional, varias entrevistadas refirieron episodios de maltrato y prácticas discriminatorias hacia mujeres indígenas y de bajos recursos. Esto coincide con las observaciones de la CNDH, que documenta que en centros femeniles persisten “condiciones de trato diferenciado que reproducen desigualdades y obstaculizan el acceso a la justicia” (CNDH, 2021).

En materia de reinserción social, los programas disponibles resultan insuficientes. Aunque existen actividades educativas y talleres, estos no siempre están vinculados con oportunidades reales en el mercado laboral. Una entrevistada relató que los cursos ofrecidos consistían en repostería y manualidades, los cuales no le brindaron herramientas sólidas para integrarse al empleo formal. En este sentido, el análisis académico de Lozano Vergara, Millán y Olalde (2022) subraya que “los ejes de la reinserción social (trabajo, educación, salud, deporte y capacitación) se desarrollan de manera fragmentada y carecen de recursos suficientes, lo que convierte a la reinserción en un objetivo más discursivo que real” .

En conclusión, aunque el Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl Sur cuenta con la ventaja de ser un espacio exclusivo para mujeres, los hallazgos muestran que las condiciones estructurales no difieren significativamente de las de otros centros penitenciarios del país. Las carencias en infraestructura, la falta de continuidad en programas de reinserción, la violencia institucional y la ausencia de una perspectiva de género e interseccionalidad limitan el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.

5.3 Análisis comparativo entre San Miguel y Nezahualcóyotl Sur.

El análisis comparativo de los centros penitenciarios San Miguel en Puebla y Nezahualcóyotl Sur en el Estado de México permite identificar tanto patrones comunes como diferencias que revelan la manera en que se aplican, o se omiten las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en contextos penitenciarios.

En primer lugar, ambos centros comparten condiciones estructurales que reflejan las deficiencias del sistema penitenciario nacional. El hacinamiento, la precariedad de los servicios básicos y las limitaciones en materia de salud fueron señalados tanto en los diagnósticos de la CNDH como en las entrevistas realizadas. Las mujeres de ambos centros refirieron dificultades para acceder a atención médica oportuna, así como deficiencias en la alimentación y en las condiciones de higiene. Estas coincidencias confirman lo planteado por la CNDH al señalar que “los centros penitenciarios en México presentan una distancia profunda entre lo

establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal y las condiciones reales de reclusión” (CNDH, 2021).

En segundo lugar, se observa una similitud en los perfiles socioeconómicos de las mujeres privadas de libertad. Tanto en San Miguel como en Nezahualcóyotl Sur, las entrevistadas provenían de contextos de pobreza estructural, empleos informales y con bajos niveles educativos. Este hallazgo coincide con lo señalado por Equis: Justicia para las Mujeres, que identificó que la mayoría de las mujeres en prisión en México son primodelincuentes, de entre 18 y 40 años, con responsabilidades de cuidado y antecedentes de violencia (Equis, 2019). Los testimonios recabados en ambos centros muestran cómo estas condiciones previas a la reclusión inciden en la dificultad para alcanzar una reinserción efectiva.

En cuanto a diferencias, es relevante subrayar que San Miguel es un centro mixto, mientras que Nezahualcóyotl Sur es exclusivamente femenil. Esta distinción debería implicar un trato diferenciado en favor de las mujeres en Nezahualcóyotl; sin embargo, los hallazgos muestran que las carencias estructurales y la falta de perspectiva de género persisten en ambos casos. Si bien Nezahualcóyotl Sur ofrece ciertas ventajas organizativas, como mayor disponibilidad de espacios exclusivos para mujeres, los testimonios señalan que los programas de reinserción no responden a las necesidades reales del mercado laboral ni garantizan autonomía económica.

Otra diferencia importante radica en la gestión administrativa. En San Miguel, los testimonios y diagnósticos reportan la existencia de prácticas de autogobierno y

corrupción, lo cual refuerza las dinámicas de desigualdad y violencia institucional. En Nezahualcóyotl Sur, aunque este fenómeno no se reporta con la misma intensidad, las mujeres señalaron maltratos y discriminación, lo que evidencia la persistencia de prácticas de violencia institucional hacia mujeres en contextos penitenciarios.

El impacto en las familias constituye otro punto de coincidencia. En ambos centros, los familiares relataron dificultades económicas, emocionales y logísticas derivadas del encarcelamiento de sus hijas, hermanas o madres. Estos efectos confirman lo señalado por la Comisión Interamericana de Mujeres al advertir que “el encarcelamiento femenino reproduce cadenas de exclusión que trascienden a las mujeres privadas de libertad y afectan directamente a sus familias y comunidades” (CIM, 2020).

Tanto en San Miguel como en Nezahualcóyotl Sur, las políticas públicas penitenciarias se caracterizan por su insuficiencia, falta de continuidad y ausencia de perspectiva de género e interseccionalidad. Las diferencias entre ambos centros, más que mostrar un contraste significativo, refuerzan la idea de que las problemáticas son estructurales y se reproducen en distintos contextos. Esta comparación evidencia que los compromisos normativos e internacionales no se han traducido en condiciones reales de respeto a los derechos humanos de las mujeres en prisión, lo cual representa uno de los principales retos del sistema penitenciario mexicano.

El análisis de los centros penitenciarios de San Miguel en Puebla y Nezahualcóyotl Sur en el Estado de México evidencia de manera clara la brecha estructural que existe entre el marco normativo de derechos humanos y la realidad cotidiana de las mujeres privadas de libertad. A pesar de contar con un entramado jurídico robusto, que incluye la Constitución, la Ley Nacional de Ejecución Penal y diversos tratados internacionales, los hallazgos muestran que las condiciones de vida en estos centros se encuentran atravesadas por carencias en infraestructura, hacinamiento, deficiencias en salud, falta de programas de reinserción sostenibles y prácticas de violencia institucional.

Los testimonios de mujeres y familiares permitieron visibilizar que la reclusión femenina se inserta en un contexto de desigualdad estructural marcado por pobreza, violencia previa y responsabilidades de cuidado, lo que refuerza la triple condena documentada por organizaciones como Equis: la penal, la social y la institucional. Asimismo, el impacto de la prisión trasciende a las mujeres privadas de libertad y se extiende a sus familias, afectando de manera directa la cohesión y estabilidad comunitaria.

La comparación entre San Miguel y Nezahualcóyotl Sur confirma que las problemáticas son estructurales y no dependen únicamente de la naturaleza o administración de cada centro. Las coincidencias en la precariedad de servicios, la insuficiencia de programas y la falta de perspectiva de género revelan que la política penitenciaria mexicana sigue operando bajo una lógica asistencialista y fragmentada, sin lograr una transformación real que garantice la reinserción social.

Este capítulo cierra el análisis de los estudios de caso y sienta las bases para el desarrollo del siguiente apartado, en el que se presentarán los hallazgos generales de la investigación. Dichos hallazgos permitirán articular de manera más clara cómo las condiciones observadas en los centros penitenciarios seleccionados reflejan los límites y contradicciones de las políticas públicas en México, y cuáles son los retos que persisten para asegurar un enfoque de derechos humanos y de género en la política penitenciaria.

Capítulo 6. Condiciones de reclusión y vulneración de derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.

El presente capítulo expone los hallazgos empíricos derivados del trabajo de campo realizado con mujeres que estuvieron privadas de la libertad en los centros penitenciarios de San Miguel, en el estado de Puebla, y Nezahualcóyotl Sur, en el Estado de México, así como con familiares de mujeres en reclusión. La información recuperada permite documentar las condiciones de reclusión y las principales formas de vulneración de derechos humanos que experimentan las mujeres dentro de estos centros penitenciarios, desde una perspectiva situada y basada en la experiencia vivida.

Debido a las restricciones de acceso institucional, las entrevistas con mujeres que habían egresado del sistema penitenciario se realizaron fuera de los centros de reclusión, mientras que, en el caso de los familiares, los testimonios se obtuvieron en espacios externos y durante los días de visita. Estas condiciones no limitaron la riqueza de la información recabada; por el contrario, permitieron reconstruir, a partir

de relatos directos, dinámicas cotidianas de la vida intramuros, el trato institucional, el acceso a servicios y prácticas que inciden en el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.

Los hallazgos se presentan como evidencia empírica de la brecha entre el marco normativo y la práctica institucional, brecha que fue conceptualizada en el Capítulo 3 como uno de los principales límites de las políticas públicas cuando no logran materializarse en condiciones reales de garantía de derechos (Aguilar Villanueva, 2010). En este sentido, las condiciones descritas por las participantes permiten observar cómo la política penitenciaria, aun contando con un marco legal y con estándares internacionales, se transforma durante su ejecución cotidiana en arreglos institucionales y prácticas concretas que pueden restringir, condicionar o vulnerar derechos.

De manera particular, este capítulo dialoga con el apartado 3.2, al mostrar que la implementación no opera como un proceso lineal ni neutro, sino como un espacio donde influyen capacidades institucionales, rutinas organizacionales y márgenes de discrecionalidad que afectan los resultados reales de la acción estatal (Pressman y Wildavsky, 1973). Asimismo, se vincula con el apartado 3.3, ya que el enfoque de derechos humanos exige evaluar la acción pública no por su existencia formal, sino por su capacidad efectiva para garantizar condiciones de dignidad, igualdad y no discriminación en la vida cotidiana. Por ello, las narrativas recuperadas se analizan como expresiones de condiciones estructurales que afectan a las mujeres privadas de la libertad y que permiten valorar el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales en el ámbito penitenciario.

A partir de los testimonios obtenidos, se desarrolló un análisis cualitativo orientado a identificar condiciones materiales, organizativas y relacionales que caracterizan la experiencia de reclusión femenina, así como las formas en que dichas condiciones se traducen en vulneraciones sistemáticas de derechos. El capítulo se estructura en torno a ejes temáticos que emergieron del proceso de codificación y categorización de la información, los cuales se relacionan directamente con los objetivos, preguntas e hipótesis de trabajo planteados en esta investigación.

En particular, este capítulo se centra en el análisis de las condiciones de reclusión intramuros, abordando aspectos como el acceso a la salud y a servicios médicos, la alimentación, la higiene y condiciones materiales de vida, el acceso a la justicia y al debido proceso, así como prácticas de seguridad y control institucional. Asimismo, se examina el impacto diferenciado que estas condiciones tienen sobre las mujeres, considerando la ausencia o insuficiente incorporación de la perspectiva de género en la operación cotidiana de los centros penitenciarios.

Las narrativas de las entrevistadas se recuperan como una fuente legítima de conocimiento, no en tanto experiencias individuales aisladas, sino como expresiones de problemáticas estructurales que atraviesan el sistema penitenciario femenino. A lo largo del capítulo se integran citas textuales identificadas mediante la nomenclatura “Entrevistada” y “Familiar”, con el propósito de preservar la autenticidad del discurso y resguardar la identidad de las personas participantes.

Este capítulo tiene un carácter eminentemente empírico y constituye la base sobre la cual se desarrollan los apartados interpretativos posteriores. Los hallazgos aquí presentados permiten comprender las condiciones concretas de reclusión que viven las mujeres privadas de la libertad y, posteriormente, avanzar hacia el análisis de las implicaciones de estos resultados para la implementación de políticas penitenciarias desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

6.1 Vulneraciones a derechos humanos en el contexto penitenciario.

El análisis de los testimonios de mujeres que estuvieron privadas de la libertad y de familiares de mujeres en reclusión permitió identificar diversos patrones de vulneración a los derechos humanos dentro de los centros penitenciarios. Estas vulneraciones no solo se refieren a deficiencias materiales o administrativas, sino que expresan una estructura institucional que reproduce desigualdades de género, clasismo y violencia simbólica. Las experiencias narradas por las participantes revelan que las mujeres enfrentan condiciones de vida que contravienen los estándares mínimos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, como las Reglas Mandela y las Reglas de Bangkok, que establecen la obligación de garantizar el trato digno, la atención médica oportuna, la seguridad personal y la reinserción social efectiva.

De los relatos se desprende que los derechos más frecuentemente vulnerados son el acceso a la salud y a servicios médicos adecuados, el derecho a la alimentación, la higiene y condiciones dignas de vida, el derecho a la justicia y al debido proceso, así como el derecho a la seguridad personal y a la separación por

género en las instalaciones. Cada uno de estos ámbitos constituye evidencia empírica de la brecha entre el marco normativo y la operación institucional, así como de los límites de la política penitenciaria cuando su implementación carece de capacidades, recursos y mecanismos de supervisión efectivos.

6.1.1 Acceso a la salud y servicios médicos.

El acceso a la salud y la atención médica dentro de los centros penitenciarios aparece como una de las vulneraciones más graves y constantes en las narrativas de las mujeres entrevistadas. En términos de política pública, este hallazgo resulta central porque muestra con claridad cómo una obligación estatal formalmente reconocida puede convertirse, en la práctica, en una prestación contingente, sujeta a tiempos institucionales, disponibilidad de personal y decisiones discrecionales. Tal como se discutió en el apartado conceptual de políticas públicas, no solo importa lo que el Estado “hace”, sino también lo que decide no hacer, omite o posterga, ya que esas omisiones producen consecuencias concretas sobre la vida de las personas y delimitan el alcance real de la acción gubernamental (Dye, 1972). En el caso penitenciario, la omisión en la atención médica se traduce en un deterioro de la integridad física y emocional de las mujeres, y evidencia la distancia entre el marco normativo y la experiencia cotidiana intramuros.

La mayoría de las entrevistadas coincidió en que la atención médica es deficiente, tardía y, en muchos casos, inexistente. Los testimonios muestran que los servicios de salud son escasos, que los medicamentos no siempre están disponibles y que los diagnósticos suelen ser superficiales. Este patrón no se explica

únicamente por carencias administrativas puntuales, sino por dinámicas institucionales propias de la fase de implementación: múltiples puntos de autorización, procedimientos burocráticos, falta de coordinación y baja capacidad operativa para responder a necesidades inmediatas. En este sentido, el acceso a la salud dentro del penal permite observar lo que Pressman y Wildavsky (1973) describen como un problema estructural de ejecución: aun cuando exista una norma y un objetivo, la cadena de implementación puede producir bloqueos, retrasos y distorsiones que terminan por desactivar la política en la práctica.

Una de las ex reclusas relató: “Cuando me sentí mal tuve que esperar casi una semana para que me atendieran y solo me dieron una pastilla, aunque tenía fiebre y mareos todo el tiempo” (Entrevistada 3). Otra señaló: “En el penal nunca hay doctores, y cuando hay solo te revisan rápido y te dicen que tomes agua o que descanses” (Entrevistada 7). En la misma línea, una participante mencionó que “una vez me dolía mucho el estómago y pedí ir con la doctora, pero me dijeron que hasta el día siguiente porque la doctora ya se había ido” (Entrevistada 9). Estos testimonios muestran un patrón de postergación de la atención, donde el tiempo institucional domina sobre la urgencia médica y donde la respuesta se limita a medidas mínimas que no necesariamente atienden el padecimiento reportado.

Los familiares reforzaron esta percepción desde su experiencia externa. Una madre expresó: “Mi hija me contaba que cuando alguna se enfermaba tenían que esperar mucho y a veces solo les daban paracetamol para todo” (Familiar 9). Otro familiar comentó: “A veces nosotros teníamos que llevarle medicinas porque allá adentro no les daban nada, ni siquiera cuando tenían infección” (Familiar 4). Estos

relatos evidencian que el derecho a la salud se encuentra condicionado por factores administrativos y burocráticos, pero también por la transferencia informal de responsabilidades hacia las familias. En términos de implementación, ello sugiere una forma de “coproducción forzada” de derechos, en la cual el Estado no garantiza plenamente la prestación y las redes familiares se convierten en un soporte material indispensable para cubrir necesidades básicas. Esta condición refuerza desigualdades preexistentes, ya que quienes carecen de apoyo externo enfrentan mayor vulnerabilidad y desprotección.

Algunas mujeres mencionaron además que la atención médica se utiliza como forma de control o castigo. Una de ellas comentó que “si te quejas mucho o pides que te atiendan, luego te dicen que no hay médico o que te esperes” (Entrevistada 2). Otra relató que “una se desmayó por los dolores y ni así se apuraron a ayudarla. Hasta las compañeras gritamos y armamos escándalo” (Entrevistada 6). Este tipo de prácticas muestra que el acceso a la salud no se organiza exclusivamente desde criterios clínicos, sino que puede quedar subordinado a decisiones del personal penitenciario y a reglas informales de funcionamiento. En términos analíticos, se trata de un ejemplo de discrecionalidad operativa propia de las burocracias de nivel de calle: las decisiones cotidianas de quienes administran recursos escasos y operan bajo presión terminan por definir, en los hechos, quién accede a un servicio, cuándo y bajo qué condiciones (Lipsky, 1980). En un contexto de encierro, donde las mujeres no pueden “salir” a buscar atención por cuenta propia, esa discrecionalidad adquiere un peso mayor, ya que impacta directamente en la integridad y en la vida.

La falta de atención médica adecuada también tiene repercusiones psicológicas y emocionales. Varias entrevistadas mencionaron que la sensación de abandono por parte del Estado las hacía sentirse invisibles. Una de ellas explicó: “Te enfermas y nadie te escucha. Sientes que no vales nada, que no importa si te pasa algo” (Entrevistada 1). Otra añadió: “Una se acostumbra a aguantar el dolor porque sabe que allá adentro todo tarda. Si lloras o pides ayuda, se burlan o te ignoran” (Entrevistada 8). En estas narrativas aparece no sólo la experiencia de carencia material, sino una dimensión simbólica de deshumanización: la salud deja de percibirse como un derecho exigible y se convierte en un privilegio condicionado por la tolerancia institucional. Este hallazgo es relevante porque muestra cómo la implementación también produce efectos subjetivos: el retraso sistemático y la indiferencia refuerzan la idea de que la persona privada de la libertad vale menos, lo que afecta autoestima, agencia y expectativas de reinserción.

Desde el enfoque de derechos humanos, estos hallazgos evidencian una vulneración directa al derecho a la salud reconocido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Además, contravienen las disposiciones de las Reglas de Bangkok, que establecen que las mujeres privadas de libertad deben tener acceso a servicios médicos especializados, particularmente en temas de salud sexual y reproductiva. Sin embargo, ninguna de las entrevistadas reportó haber recibido atención diferenciada o adaptada a sus necesidades de género. Esta ausencia de atención especializada

no es un detalle menor: revela la persistencia de un modelo penitenciario que opera bajo supuestos androcéntricos y que, al no incorporar la perspectiva de género en su funcionamiento cotidiano, reproduce desigualdades y omisiones específicas.

Un testimonio lo resume con claridad: “Allá adentro si te enfermas, te aguantas. Nadie te pregunta si necesitas revisión o si estás bien. Solo te dicen que esperes a la doctora, pero nunca llega” (Entrevistada 5). Esta frase sintetiza una experiencia colectiva de desatención donde la falta de personal médico, la ausencia de medicamentos y la indiferencia institucional configuran una violación sistemática a los derechos humanos. En términos de política pública, se trata de un ejemplo nítido de brecha entre el diseño normativo y la práctica: aunque el Estado reconoce obligaciones, la implementación cotidiana no produce garantías efectivas y se apoya en rutinas institucionales que normalizan la precariedad (Aguilar Villanueva, 2010).

En consecuencia, la omisión en la atención médica no solo vulnera la integridad física de las mujeres, sino que refuerza una cultura de castigo y exclusión que las coloca en una situación de doble vulnerabilidad: por su condición de mujeres y por su estatus de personas privadas de la libertad. Como señaló una familiar: “Parece que allá adentro la enfermedad no cuenta, como si por haber cometido un error ya no tuvieran derecho ni a curarse” (Familiar 6). Esta percepción sintetiza un problema central del enfoque de derechos humanos: la privación de libertad no elimina la titularidad de derechos y, sin embargo, en la experiencia práctica, la cárcel opera como un dispositivo donde los derechos se restringen más allá de lo legítimo y se convierten en prestaciones frágiles.

La atención médica deficiente dentro de los centros penitenciarios se convierte así en un indicador de desigualdad estructural y de baja capacidad estatal para garantizar derechos en contextos institucionales cerrados. Lejos de orientar la ejecución penitenciaria hacia la reinserción social, la precariedad de los servicios de salud reproduce un modelo de gestión del encierro donde la omisión se normaliza como parte del castigo, debilitando la dignidad y afectando de manera directa las posibilidades de bienestar y reconstrucción de proyectos de vida.

Desde la fase de implementación de la política pública penitenciaria, el acceso a servicios de salud para las mujeres privadas de la libertad presenta deficiencias estructurales que vulneran el derecho a la protección de la salud. Los hallazgos evidencian fallas en los principios de accesibilidad, calidad y aceptabilidad, lo que contraviene las obligaciones del Estado de garantizar atención médica oportuna, integral y con enfoque de género.

Los testimonios recabados muestran que la atención médica suele ser limitada, intermitente y basada en tratamientos genéricos, sin considerar las necesidades específicas de las mujeres. Estas condiciones reflejan una brecha entre la formulación normativa de la política penitenciaria y su implementación efectiva, así como la ausencia de mecanismos de evaluación que permitan identificar y corregir las deficiencias en la prestación de servicios de salud dentro de los centros de reclusión.

6.1.2 Alimentación, higiene y condiciones de vida.

Las condiciones de alimentación, higiene y habitabilidad dentro de los centros penitenciarios constituyen uno de los ámbitos donde con mayor claridad se manifiesta la precarización estructural del sistema penitenciario y la distancia entre los derechos formalmente reconocidos y su garantía efectiva. Desde la perspectiva de las políticas públicas, estos elementos no pueden entenderse como aspectos secundarios de la vida intramuros, sino como componentes centrales del derecho a una vida digna y, por tanto, como obligaciones directas del Estado. Tal como se expuso en el análisis conceptual, la política pública se expresa tanto en acciones como en omisiones, y en el ámbito penitenciario dichas omisiones tienen efectos inmediatos y acumulativos sobre la integridad física y emocional de las mujeres privadas de la libertad.

Las mujeres entrevistadas coincidieron en que los alimentos que reciben son insuficientes, de mala calidad y, en ocasiones, se encuentran en mal estado. Estas carencias se agravan por la escasez de agua potable, la falta de ventilación adecuada y el hacinamiento en los espacios destinados al descanso. En conjunto, estas condiciones configuran un entorno que no solo incumple estándares mínimos de bienestar, sino que normaliza la precariedad como parte inherente del castigo. En términos de implementación, ello refleja una política penitenciaria que prioriza la contención y el control por encima de la garantía de derechos básicos, reproduciendo una lógica punitiva más que rehabilitadora.

Una ex reclusa explicó que “la comida casi siempre está echada a perder, con olor feo o fría, y si te quejas te dicen que te la comas así o no comas” (Entrevistada 4). Otra agregó que “a veces solo daban frijoles y arroz, pero sin sabor,

y si había carne era muy poca. Varias se enfermaban del estómago por eso, pero un rato luego te acostumbras” (Entrevistada 9). En la misma línea, una familiar relató que “mi hermana me contaba que muchas veces la comida llegaba echada a perder, y que preferían no comer para no enfermarse, porque se la iba a pasar en el baño y luego no la dejaban ir mucho” (Familiar 2). Estos testimonios revelan que la alimentación no responde a criterios nutricionales ni de salud, sino a rutinas institucionales mínimas que no consideran las consecuencias físicas de una dieta deficiente en contextos de encierro prolongado.

Las deficiencias alimentarias no solo reflejan negligencia institucional, sino que también reproducen prácticas de castigo simbólico. Una entrevistada lo expresó con claridad al señalar que “la comida es una forma de recordarte que estás pagando. Sientes que te la dan como limosna” (Entrevistada 1). En este sentido, la alimentación deja de cumplir su función básica de sostén físico y se convierte en un mecanismo de disciplinamiento que refuerza la subordinación de las mujeres. Esta experiencia contradice directamente los principios establecidos en las Reglas Mandela, que señalan que las personas privadas de libertad deben recibir alimentos suficientes, de calidad y preparados en condiciones higiénicas. Sin embargo, en la práctica, la implementación de estos estándares se ve diluida por la falta de supervisión, la escasez presupuestal y la naturalización de condiciones indignas.

El acceso al agua potable y a condiciones adecuadas de higiene personal fue otro de los temas más recurrentes en las entrevistas. La mayoría de las mujeres reportó cortes constantes de agua, baños insalubres y la obligación de compartir espacios reducidos con otras internas. Una participante comentó que “había días

que no había agua, entonces todas esperábamos con cubetas para poder bañarnos, pero muchas veces no alcanzaba” (Entrevistada 5). Otra explicó que “los baños estaban llenos de cucarachas y todos tapados; si querías mantenerte limpia, tenías que usar el agua que guardabas” (Entrevistada 8). Estas condiciones evidencian que la higiene personal depende más de estrategias individuales de supervivencia que de una provisión institucional garantizada.

Los familiares corroboraron estas condiciones desde fuera. Una madre relató que “mi hija me decía que el agua era muy sucia y que a veces no había jabón. Cuando íbamos a verla le llevábamos shampoo o toallas porque allá adentro no hay nada” (Familiar 4). Otro familiar agregó que “decía que el lugar olía horrible, que el calor era insoportable y que dormían amontonadas, sin espacio, apretadas” (Familiar 10). La dependencia sistemática de insumos proporcionados por las familias revela, nuevamente, una transferencia informal de responsabilidades del Estado hacia los hogares, lo que profundiza desigualdades sociales preexistentes. Quienes no cuentan con redes de apoyo enfrentan condiciones aún más precarias, lo que introduce un trato desigual dentro del propio sistema penitenciario.

Estos testimonios muestran que la vulneración al derecho a la higiene y a la alimentación adecuada no solo afecta la salud física, sino también la salud emocional y la autoestima de las mujeres. Una de las entrevistadas expresó: “Te sientes sucia todo el tiempo, sin poder bañarte ni lavar tu ropa. Eso te hace sentir menos persona” (Entrevistada 6). En otro testimonio, una mujer afirmó: “En la cárcel aprendes a vivir con la mugre, porque no hay de otra. Ahora sí que solo estás por estar” (Entrevistada 7). Estas expresiones dan cuenta de un proceso de

deshumanización cotidiana, donde la pérdida de condiciones básicas de higiene impacta directamente en la percepción de sí mismas y en la sensación de dignidad.

Las carencias materiales y las condiciones insalubres son, además, un reflejo del abandono estatal hacia las mujeres privadas de la libertad. Este abandono no puede entenderse como un accidente administrativo, sino como un problema estructural de implementación de la política penitenciaria. Tal como se analizó en el apartado teórico sobre implementación, la ausencia de recursos suficientes, la débil coordinación institucional y la falta de mecanismos efectivos de rendición de cuentas generan entornos donde las políticas públicas existen en el plano normativo, pero no se traducen en prácticas concretas (Aguilar Villanueva, 2010). En este sentido, la alimentación y la higiene se convierten en indicadores clave de la capacidad real del Estado para garantizar derechos en contextos de encierro.

Desde el enfoque de derechos humanos, la alimentación adecuada, el acceso al agua potable y las condiciones mínimas de higiene forman parte del derecho a una vida digna y del derecho a la salud. Su omisión constituye una forma de violencia institucional y de discriminación indirecta, particularmente grave en el caso de las mujeres, cuyas necesidades específicas rara vez son consideradas en la operación cotidiana de los centros penitenciarios. La ausencia de productos básicos de higiene, la falta de espacios adecuados y el hacinamiento refuerzan una estructura penitenciaria diseñada desde parámetros masculinos y punitivos, que invisibiliza las condiciones particulares de las mujeres.

Una familiar sintetizó esta situación con una frase que resume el sentido colectivo de los testimonios: “Ellas están pagando con su libertad, pero no tendrían que pagar con su salud ni con su dignidad” (Familiar 8). Esta afirmación refleja una comprensión clara de la diferencia entre la sanción penal legítima y la vulneración de derechos que se produce cuando el castigo se extiende más allá de la privación de libertad.

Las deficiencias en la alimentación, el agua y la higiene dentro de los centros penitenciarios femeniles evidencian, en suma, una práctica sistemática de desatención que vulnera derechos básicos y refuerza la exclusión de las mujeres privadas de la libertad. Esta precariedad cotidiana no es un efecto colateral del encierro, sino un mecanismo que reproduce desigualdad, disciplina y deshumanización. En términos de política pública, constituye una expresión clara de la brecha entre el discurso normativo y la realidad institucional, y un obstáculo central para cualquier objetivo de reinserción social con perspectiva de derechos humanos y de género.

En relación con el derecho a una estancia digna, el análisis desde la fase de implementación de la política pública penitenciaria evidencia condiciones materiales que no cumplen con los estándares mínimos establecidos en el marco normativo nacional e internacional. Las deficiencias observadas en infraestructura, higiene, acceso al agua, alimentación y condiciones de alojamiento afectan directamente los principios de dignidad humana, igualdad y no discriminación, particularmente en el caso de las mujeres privadas de la libertad.

La evidencia empírica revela situaciones de hacinamiento, deterioro de instalaciones, falta de insumos básicos y deficiencias en la calidad y suficiencia de los alimentos proporcionados, lo que demuestra que la política penitenciaria, aunque formalmente orientada a garantizar derechos, no logra materializarse en condiciones reales de vida digna. Estas fallas reflejan una limitada capacidad institucional para implementar y evaluar de manera efectiva las acciones destinadas a asegurar una estancia acorde con los derechos humanos y con las necesidades específicas de las mujeres en reclusión.

6.1.3 Acceso a la justicia y debido proceso.

El acceso a la justicia y el respeto al debido proceso constituyen derechos fundamentales que deben garantizarse a lo largo de toda la privación de la libertad y no únicamente en la etapa previa a la sentencia. Desde la fase de implementación de la política penitenciaria, estos derechos se expresan en el acceso a información jurídica clara, la asesoría legal adecuada, la posibilidad de participar activamente en los procedimientos y el ejercicio efectivo de mecanismos de defensa durante la reclusión. El análisis de este apartado se centra en identificar las brechas existentes entre el marco normativo que reconoce estos derechos y su materialización en la experiencia cotidiana de las mujeres privadas de la libertad.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, el acceso a la justicia constituye un componente central del Estado de derecho y una condición indispensable para la garantía de los derechos humanos. Sin embargo, tal como se analizó en los capítulos previos, la política pública no se agota en la formulación

normativa, sino que adquiere sentido en su implementación. En este caso, la distancia entre la norma jurídica y la experiencia vivida por las mujeres evidencia una brecha de implementación que coloca a las personas privadas de la libertad, particularmente a las mujeres en situación de vulnerabilidad, en una posición de desprotección estructural.

Las mujeres narraron haber atravesado procesos judiciales largos, confusos y marcados por la ausencia de asesoría jurídica adecuada, lo que las colocó en una situación de desventaja desde el inicio de su detención. Una de las entrevistadas señaló: “Nunca entendí bien por qué me estaban acusando ni cuánto tiempo tenía que estar ahí. El abogado que me pusieron nunca me explicó nada, solo me decía que esperara” (Entrevistada 2). De forma similar, otra mujer expresó: “Cuando me detuvieron, no me dejaron hablar con nadie. Firmé papeles pero ni sabía qué decían, me decían que si no firmaba sería peor” (Entrevistada 6). Estos relatos dan cuenta de prácticas que vulneran directamente el derecho a la defensa adecuada y al consentimiento informado, principios fundamentales del debido proceso reconocidos en el artículo 20 constitucional y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Además de la falta de información y acompañamiento legal, algunas participantes relataron haber enfrentado actitudes discriminatorias por parte de autoridades judiciales y ministeriales. Una de ellas explicó: “Cuando fui al juzgado, el juez ni me miró. Hablaba con mi abogado como si yo no estuviera ahí. Sentí que ni podía hablar” (Entrevistada 5). Otro testimonio añade: “A muchas nos tratan como si ya fuéramos culpables desde que llegamos. No importa lo que digas, nadie te

cree” (Entrevistada 1). Estas experiencias reflejan la existencia de prácticas institucionales que reproducen prejuicios de género y estigmas asociados a la condición de mujer y persona privada de la libertad, debilitando el principio de presunción de inocencia.

La desconfianza hacia las instituciones se refuerza por la falta de información clara y accesible sobre los derechos procesales y las etapas del juicio. Varios testimonios evidencian que las mujeres desconocen los recursos legales a los que pueden acceder, las condiciones de su sentencia o los mecanismos para impugnar decisiones judiciales. Una entrevistada afirmó: “Yo no sabía cuánto tiempo tenía que estar ahí. Nadie te explica, ni siquiera los custodios saben darte información” (Entrevistada 9). Un familiar expresó una situación similar: “A mi hermana nunca le dijeron cuándo tenía audiencia ni cómo podía cambiar de abogado. Todo lo averiguamos después, por nuestra cuenta” (Familiar 3). Esta ausencia de orientación jurídica permanente genera incertidumbre, angustia y una sensación de indefensión que se prolonga durante toda la estancia penitenciaria.

Estos relatos muestran que la vulneración del derecho a la justicia no se limita al momento de la detención o de la sentencia, sino que se extiende a lo largo de la reclusión. La falta de información y acompañamiento legal durante la ejecución de la pena refuerza la percepción de abandono institucional. Una de las entrevistadas sintetizó este sentimiento al señalar: “Allá adentro estás sola, aunque tengas razón. Nadie te escucha y no hay a quién reclamarle” (Entrevistada 4). Esta experiencia da cuenta de una política penitenciaria que no incorpora mecanismos efectivos para

garantizar el acceso continuo a la justicia como parte del proceso de reinserción social.

Además de la falta de defensa efectiva, las mujeres mencionaron prácticas que vulneran su integridad física y emocional durante el proceso penal, como detenciones arbitrarias, tratos degradantes o confesiones obtenidas bajo presión. Una de ellas declaró: “Me detuvieron en la calle sin decirme por qué. Me subieron y me llevaron, y no me dejaron dormir hasta que firmé lo que querían” (Entrevistada 7). Estos testimonios coinciden con los informes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de diversas organizaciones civiles que han documentado patrones sistemáticos de violaciones procesales, especialmente en contra de mujeres de bajos recursos, con baja escolaridad o sin redes de apoyo.

Desde un enfoque de derechos humanos, la falta de asesoría jurídica adecuada y de información clara sobre el proceso penal constituye una violación directa al principio de igualdad ante la ley y al derecho a la defensa. En el caso de las mujeres, esta situación se agrava por la intersección entre género y condición socioeconómica, lo que limita su capacidad para comprender, participar y defenderse activamente en el proceso judicial. La desigualdad estructural previa al encarcelamiento se reproduce y profundiza dentro del sistema de justicia penal, convirtiendo a la prisión en un espacio donde la exclusión se institucionaliza.

Una familiar resumió la situación de su pariente con palabras que reflejan el sentimiento generalizado de injusticia: “Mi hija me decía que no entendía por qué seguía ahí si ya había cumplido su tiempo, pero nadie le explicaba nada. Decía que

allá la justicia se olvida una” (Familiar 5). Esta expresión sintetiza la percepción de que el sistema de justicia opera de manera distante y ajena a las personas privadas de la libertad, especialmente a las mujeres.

En conjunto, los hallazgos de este apartado muestran que el acceso a la justicia y el debido proceso continúan siendo derechos predominantemente formales para las mujeres privadas de la libertad, cuya garantía efectiva se ve limitada por deficiencias estructurales en la implementación de la política penitenciaria. La ausencia de información clara, la falta de asesoría jurídica permanente y la reproducción de prácticas discriminatorias evidencian una brecha persistente entre el diseño normativo y su aplicación en el contexto carcelario.

Desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, estas deficiencias revelan la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales de implementación y evaluación de la política pública, con el fin de asegurar que el acceso a la justicia forme parte integral del proceso de ejecución penal y de reinserción social. La experiencia de las mujeres entrevistadas muestra que, en la práctica, la justicia se percibe como distante y ajena, lo que debilita la legitimidad del Estado y transforma la privación de la libertad en un espacio de exclusión institucionalizada, contrario a los principios que deberían orientar una política penitenciaria con enfoque garantista.

6.1.4 Seguridad y separación por género.

La seguridad y la separación por género constituyen componentes fundamentales de la política penitenciaria orientada a la protección de los derechos

humanos de las personas privadas de la libertad. En el caso de las mujeres, estas medidas adquieren una relevancia particular, ya que buscan prevenir situaciones de violencia, abuso y discriminación dentro de los centros de reclusión, así como garantizar condiciones mínimas de dignidad y protección frente a riesgos diferenciados por razón de género. Tanto la Ley Nacional de Ejecución Penal como las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas (Reglas de Bangkok) establecen la obligación del Estado de adoptar medidas específicas de seguridad y separación que atiendan las necesidades particulares de las mujeres privadas de la libertad.

No obstante, el análisis desde la fase de implementación de la política pública evidencia limitaciones significativas para materializar estos principios en la práctica cotidiana. La falta de protocolos operativos claros, de personal capacitado con perspectiva de género y de mecanismos de supervisión efectivos debilita la capacidad institucional para garantizar entornos seguros para las mujeres dentro del sistema penitenciario. Estas deficiencias reflejan una brecha estructural entre el diseño normativo de la política penitenciaria y su aplicación concreta, lo que ha sido ampliamente documentado por los enfoques de implementación de políticas públicas (Aguilar Villanueva, 2010).

Desde un enfoque de derechos humanos, la ausencia de condiciones adecuadas de seguridad y de una separación efectiva por género puede constituir una forma de vulneración indirecta, al exponer a las mujeres a dinámicas de control, violencia simbólica o situaciones de riesgo que afectan de manera diferenciada a esta población. La aplicación de esquemas de seguridad aparentemente neutros,

diseñados históricamente para poblaciones masculinas, tiende a reproducir desigualdades estructurales cuando no se incorporan criterios específicos de género (ONU-DH, 2012; Lombardo y Verloo, 2010).

Asimismo, la falta de mecanismos sistemáticos de evaluación impide valorar el impacto real de las medidas de seguridad y separación por género en la vida cotidiana de las mujeres privadas de la libertad. Desde la perspectiva de la política pública, esta ausencia de evaluación limita la posibilidad de identificar fallas, corregir prácticas institucionales y fortalecer las capacidades organizacionales necesarias para garantizar una implementación efectiva. En consecuencia, la seguridad penitenciaria, lejos de cumplir una función protectora, corre el riesgo de convertirse en un factor que profundiza la vulnerabilidad de las mujeres privadas de la libertad.

En conjunto, los hallazgos de este apartado muestran que la seguridad y la separación por género, aunque reconocidas formalmente en el marco normativo, enfrentan obstáculos estructurales en su implementación que impiden su plena materialización como derechos. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de fortalecer la capacidad institucional del sistema penitenciario y de incorporar mecanismos de evaluación con enfoque de género, a fin de garantizar condiciones de reclusión acordes con los principios de dignidad, igualdad y no discriminación.

6.2 Impacto diferenciado por género en la experiencia carcelaria.

Las entrevistas realizadas permiten observar que la experiencia del encarcelamiento se encuentra atravesada por profundas desigualdades de género que configuran un impacto diferenciado sobre las mujeres privadas de la libertad.

La prisión no representa únicamente la pérdida de la libertad física, sino que opera como un espacio de reproducción de las mismas condiciones de exclusión, discriminación y subordinación que muchas mujeres ya enfrentaban antes de su ingreso al sistema penitenciario. En este sentido, el encierro no interrumpe las desigualdades estructurales, sino que las intensifica y las legitima institucionalmente.

Desde su ingreso al sistema penitenciario, las mujeres experimentan un proceso de despersonalización en el que su identidad se reduce a la condición de reclusas, mientras que su trayectoria vital y su contexto social quedan invisibilizados. Esta reducción se encuentra profundamente marcada por estigmas morales asociados al rol femenino tradicional, particularmente aquellos vinculados a la maternidad, el cuidado y la obediencia. La experiencia carcelaria femenina se construye así no solo en torno al delito cometido, sino a la transgresión de los mandatos sociales de género que definen lo que se espera de una “buena mujer”.

Los testimonios muestran que las políticas penitenciarias carecen de un enfoque de género efectivo, lo que se traduce en la ausencia de programas suficientes orientados a la reinserción social de las mujeres y en la falta de mecanismos institucionales que reconozcan las implicaciones emocionales, familiares y económicas del encarcelamiento femenino. De esta manera, la prisión no sólo sanciona la conducta tipificada como delito, sino que castiga simbólicamente a las mujeres por haber incumplido los roles sociales asignados, reforzando una lógica moralizante y punitiva.

Una de las entrevistadas lo expresó con claridad al señalar: “A los hombres no les dicen nada porque nadie se mete, pero a las mujeres además de tratarte peor, nos ven como malas madres o malas esposas, sobre todo los vecinos” (Entrevistada 3). Esta percepción fue compartida por varias participantes, quienes coincidieron en que el trato institucional y social hacia ellas estaba marcado por una mirada moralista. Una ex reclusa comentó: “No solo ven lo que hiciste, por errores. Te dicen cosas como que deberías haber pensado en tus hijos antes de hacer eso” (Entrevistada 7).

La diferencia en el trato y en la percepción social de las mujeres privadas de libertad evidencia la persistencia de estereotipos de género profundamente arraigados en el sistema penitenciario y en la sociedad en general. Mientras que el encarcelamiento masculino suele interpretarse como una consecuencia esperable de determinadas trayectorias sociales, el encarcelamiento femenino es leído como una desviación doble: jurídica y moral. Esta lectura afecta de manera directa las posibilidades de las mujeres para reconstruir su vida tras la salida del penal.

Una familiar relató esta situación desde su experiencia cotidiana: “Cuando mi hija salió, nadie quería darle trabajo. En la colonia la gente hacía chismes. Decían que una mujer que estuvo así no cambia” (Familiar 5). El estigma asociado al encarcelamiento femenino se convierte así en una barrera estructural para la reintegración social, reforzando los ciclos de exclusión económica, precariedad laboral y dependencia.

El impacto del estigma social trasciende el ámbito institucional y se extiende de manera profunda al entorno familiar. Varias mujeres mencionaron haber perdido contacto con sus hijas e hijos o haber sido rechazadas por sus familias durante su reclusión. Una de ellas afirmó: “Mi familia me dejó de visitar porque les daba vergüenza. Decían que ya no querían saber nada de mí” (Entrevistada 9). Otra compartió: “Cuando salí, mis vecinos me miraban diferente. Sentía que ya no iba a estar bien en ningún lado, luego se les olvida, pero son chismosos siempre” (Entrevistada 4).

Este rechazo social y familiar refuerza la exclusión y dificulta los procesos de reintegración, convirtiendo la salida del penal en una nueva forma de castigo. La estigmatización de las mujeres que han pasado por prisión se articula con condiciones estructurales previas, como la pobreza, el bajo nivel educativo y la falta de redes de apoyo, que caracterizan a la mayoría de las entrevistadas. Como señaló una de ellas: “No solo es haber estado encerrada, es que nadie te quiere dar trabajo ni una oportunidad. Es como seguir encerrada afuera, hasta peor” (Entrevistada 1).

Desde un punto de vista analítico, la experiencia carcelaria femenina puede entenderse como una doble condena. Por un lado, la privación formal de la libertad impuesta por el sistema penal; por otro, la sanción social y simbólica derivada de haber transgredido los roles de género. Esta doble sanción se expresa tanto dentro de los centros penitenciarios como en el proceso de salida y reinserción, evidenciando que la cárcel no funciona como un espacio de rehabilitación, sino como un mecanismo que reproduce y profundiza las desigualdades existentes.

Las políticas públicas penitenciarias, al no incorporar de manera transversal una perspectiva de género, contribuyen a la reproducción de esta desigualdad estructural. La ausencia de programas específicos de acompañamiento, capacitación laboral, atención psicológica y reconstrucción de vínculos familiares para mujeres privadas de la libertad limita de manera significativa sus posibilidades de reinserción social. En consecuencia, el sistema penitenciario no solo falla en su función declarada de reinserción, sino que consolida un modelo de exclusión que acompaña a las mujeres incluso después de haber cumplido su condena.

Este impacto diferenciado por género permite comprender que la prisión no es un espacio neutral, sino un dispositivo institucional que reproduce relaciones de poder y desigualdad. Analizar la experiencia carcelaria femenina desde esta perspectiva resulta fundamental para evaluar críticamente las políticas penitenciarias y para evidenciar la necesidad de transitar hacia un modelo de intervención estatal que reconozca a las mujeres privadas de la libertad como sujetas de derechos y no como objetos de castigo moral.

6.2.1 Violencia simbólica e institucional.

La violencia simbólica e institucional constituye uno de los ejes más profundos de desigualdad en la experiencia de las mujeres privadas de libertad. A diferencia de la violencia física, que es visible y puede identificarse con claridad, la violencia simbólica se manifiesta en los discursos, en las prácticas cotidianas y en la estructura misma de las instituciones. Dentro de los centros penitenciarios, esta forma de violencia se traduce en actitudes de desprecio, humillación y trato

despectivo hacia las mujeres, que reproducen estereotipos de género y refuerzan la idea de que las internas merecen condiciones indignas por haber transgredido los mandatos tradicionales de feminidad. Este tipo de violencia ha sido analizado por Bourdieu como una forma de dominación que opera de manera invisible, naturalizando relaciones de poder y subordinación a través de prácticas y discursos cotidianos que rara vez son cuestionados (Bourdieu, 2000).

Las entrevistadas coincidieron en que el trato que recibieron por parte del personal penitenciario estuvo marcado por la desvalorización y el control constante sobre sus cuerpos y emociones. Una de ellas relató: “Las custodias te gritan, te tratan como si no fueras persona. Si lloras, se burlan y dicen que por eso estás ahí” (Entrevistada 2). Otra agregó: “Te hacen sentir que no vales nada, que ya no eres mujer, ni madre, solo una más” (Entrevistada 5). Estas experiencias dan cuenta de un tipo de violencia que no necesita de golpes para ser efectiva, ya que se ejerce desde el lenguaje, la indiferencia y las relaciones jerárquicas. En términos de derechos humanos, este tipo de prácticas constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes, prohibidos por los estándares internacionales, aun cuando no impliquen violencia física directa (ONU, 2012).

Varios testimonios evidencian que la violencia institucional se normaliza al interior de los penales. Una entrevistada explicó: “Te acostumbras a que te ignoren o te griten. A veces piensas que es normal porque todas estamos igual” (Entrevistada 7). Este proceso de habituación, descrito también por familiares, refleja la forma en que las mujeres terminan internalizando la violencia como parte de la rutina carcelaria. Una madre comentó: “Mi hija decía que allá adentro una

aprende a agachar la cabeza, que si hablas te castigan” (Familiar 4). Este fenómeno coincide con lo que diversos estudios sobre instituciones totales han señalado respecto a la producción de sujetos disciplinados, donde la repetición de prácticas autoritarias conduce a la aceptación pasiva del maltrato como algo inevitable (Goffman, 2001).

La violencia simbólica se refuerza además por la invisibilización institucional de las necesidades específicas de las mujeres. Las entrevistadas señalaron la falta de productos de higiene menstrual, atención médica diferenciada y programas de acompañamiento psicológico. Una de ellas expresó: “Cuando pedías toallas porque te bajo, te decían que esperes o que te las arregles con lo que tengas.” (Entrevistada 3). Otra relató: “Nunca hubo una doctora que te escuchara. Decían que ese apoyo no era necesario, que eso era para las que no sabían aguantarse” (Entrevistada 6). Estas omisiones reflejan un modelo penitenciario construido desde una lógica androcéntrica que no reconoce a las mujeres como sujetas de derechos con necesidades específicas, tal como han advertido los enfoques de políticas públicas con perspectiva de género (Aguilar Villanueva, 2010; CIEPS UAM, 2017).

Estas prácticas institucionales refuerzan la idea de que las mujeres en prisión deben soportar el dolor y la incomodidad como parte del castigo, lo cual constituye una forma de violencia estructural de género. De acuerdo con las Reglas de Bangkok, los sistemas penitenciarios deben garantizar la atención diferenciada y sensible al género, reconociendo las necesidades particulares de las mujeres. Sin embargo, los testimonios recogidos evidencian una brecha significativa entre estos estándares y la realidad observada en los centros penitenciarios de San Miguel y

Nezahualcóyotl Sur, lo que confirma la distancia entre el marco normativo y su implementación efectiva, característica central de las políticas públicas en contextos de alta desigualdad (Pressman y Wildavsky, 1973; Roth, 2018).

Otra manifestación de la violencia institucional es la falta de reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos. Varias entrevistadas mencionaron haber intentado presentar quejas o solicitudes sin obtener respuesta. Una de ellas explicó: “Cuando pedías hablar con alguien, nunca te atendían. Te decían que regresaras otro día, y así pasaban semanas” (Entrevistada 1). En otro testimonio se señala: “Si decías una queja, las custodias se enteraban y después te trataban peor” (Entrevistada 8). Estas dinámicas de silenciamiento consolidan un sistema donde la denuncia se percibe como un riesgo, lo que perpetúa la impunidad interna y limita cualquier posibilidad de exigibilidad de derechos, tal como ha sido documentado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en diversos diagnósticos penitenciarios.

Desde el punto de vista analítico, la violencia simbólica e institucional dentro de las prisiones femeniles no solo opera como un mecanismo de control, sino también como una herramienta de disciplinamiento social. Al negar la individualidad y la voz de las mujeres, el sistema penitenciario reafirma la estructura patriarcal que castiga con mayor severidad a quienes transgreden los roles socialmente asignados. En este sentido, la cárcel no se presenta únicamente como un espacio de reclusión física, sino como un dispositivo de reproducción de las desigualdades de género, en línea con lo que señalan los enfoques críticos de las políticas penales y de control social.

Una familiar sintetizó esta realidad con una frase que refleja el sentido profundo de esta violencia: “A las mujeres nos juzgan más duro, a ella adentro y afuera, porque los vecinos solo hablan mal de ella aunque ni está. Allá adentro no solo pagan encerradas, las hacen sentir que no valen nada” (Familiar 10).

En conclusión, la violencia simbólica e institucional constituye una forma invisible pero constante de vulneración de derechos humanos. Las expresiones de humillación, indiferencia y control descritas por las entrevistadas evidencian que el sistema penitenciario no está orientado a la rehabilitación, sino a la reproducción del castigo y la subordinación. Esta violencia cotidiana erosiona la identidad y la autoestima de las mujeres, impidiendo que el encarcelamiento sea un proceso de reinserción social y convirtiéndolo, en cambio, en un espacio de reafirmación de las desigualdades que el propio Estado debería erradicar.

El trato institucional hacia las mujeres privadas de la libertad constituye un elemento central para evaluar la implementación de la política penitenciaria desde un enfoque de derechos humanos. Los resultados del análisis muestran que, en la práctica, persisten conductas y dinámicas institucionales que vulneran los principios de dignidad, igualdad y no discriminación, particularmente en la interacción cotidiana con el personal penitenciario.

La evidencia empírica revela prácticas de trato diferenciado, desinformación y uso discrecional de la autoridad, lo que refleja una brecha entre los lineamientos formales de la política y su aplicación concreta. Estas prácticas evidencian la falta de capacitación con perspectiva de género y la ausencia de mecanismos de

evaluación que permitan supervisar y corregir el desempeño institucional en el respeto de los derechos humanos de las mujeres en reclusión.

6.2.2 Invisibilización de las necesidades específicas de las mujeres privadas de la libertad.

La invisibilización de las necesidades particulares de las mujeres constituye una de las expresiones más claras de la falta de perspectiva de género en las políticas penitenciarias. Las entrevistas realizadas evidencian que el sistema de reclusión está diseñado bajo una lógica androcéntrica, en la que las mujeres son tratadas como una minoría dentro de un modelo pensado históricamente para hombres. Esto genera vacíos institucionales que afectan su bienestar físico, emocional y social, así como su posibilidad de acceder a servicios que respondan a sus condiciones y etapas de vida. Esta situación ha sido ampliamente documentada por los enfoques de políticas públicas con perspectiva de género, que advierten que la neutralidad aparente de las instituciones reproduce desigualdades estructurales cuando no se reconocen las diferencias entre grupos sociales (Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009; Lombardo y Verloo, 2010).

Las participantes coincidieron en que dentro de los centros penitenciarios no existen programas ni condiciones adecuadas para atender las necesidades de salud sexual, reproductiva o emocional. Una ex reclusa señaló: “Nunca hubo atención ginecológica, y cuando alguna se enfermaba tenía que esperar semanas para una revisión” (Entrevistada 4). Otra agregó: “Las revisiones eran generales, no diferenciaban si estabas embarazada o si necesitabas algo especial. Decían que

todas éramos iguales” (Entrevistada 7). Estas declaraciones muestran que la atención médica dentro de los penales no considera las especificidades biológicas y sociales de las mujeres, reproduciendo una estructura institucional que las invisibiliza. Desde el enfoque de derechos humanos, esta omisión constituye una forma de discriminación indirecta, al aplicar un trato formalmente igual a situaciones profundamente desiguales (ONU-DH, 2012).

El tema de la menstruación y la falta de productos de higiene personal fue mencionado de forma reiterada. Una entrevistada explicó: “Las toallas las daban cuando querían o tenías que comprarlas. Si no tenías dinero, usabas papel o trapos” (Entrevistada 2). Otra relató: “Había compañeras que se enfermaban porque no podían cambiarse seguido, y las custodias decían que eso no era importante” (Entrevistada 8). Este tipo de omisiones vulnera la dignidad y la salud de las mujeres, y refleja la ausencia de una política penitenciaria con perspectiva de género que garantice la satisfacción de necesidades básicas de higiene. Tal como señalan las Reglas de Bangkok, la atención a la salud menstrual no es un beneficio adicional, sino una obligación mínima del Estado para garantizar condiciones de reclusión dignas.

Las mujeres con hijos enfrentaron, además, una situación de mayor complejidad emocional. Varias de ellas manifestaron la angustia de haber sido separadas de sus hijos durante su reclusión. Una participante expresó: “Mi hijo tenía tres años cuando entré y ya no lo reconocí cuando salí. Allá adentro nadie te ayuda con eso, no hay ni programas que te preparen para verlos otra vez” (Entrevistada 5). En otro caso, una mujer contó: “Solo podía ver a mis hijos cada dos semanas y

a veces no los dejaban entrar porque decían que eran muchos. Me lastimaba horrible no poder verlos.” (Entrevistada 1). Estas experiencias coinciden con los diagnósticos que señalan que el encarcelamiento femenino tiene impactos desproporcionados en los vínculos familiares y en las tareas de cuidado, al tratarse mayoritariamente de mujeres que eran cuidadoras principales antes de su reclusión (CIM, 2020; Equis, 2019).

Los familiares también dieron cuenta de las consecuencias de esta separación. Una madre mencionó: “Mi hija sufrió mucho porque no podía ver a sus niños. Lloraba seguido cuando íbamos. Decía que las visitas eran muy cortas y que los custodios las trataban mal” (Familiar 6). Estas narraciones muestran que la prisión no solo priva de libertad, sino que interrumpe los vínculos afectivos y de cuidado que son esenciales para el bienestar emocional de las mujeres. Desde una perspectiva de derechos humanos, esta ruptura de vínculos afecta no solo a las mujeres privadas de libertad, sino también a sus hijos e hijas, ampliando el impacto punitivo más allá de la persona sentenciada (CNDH, 2013).

Asimismo, se identificó la ausencia de programas de atención psicológica y acompañamiento emocional. Una ex reclusa afirmó: “Nadie te pregunta cómo estás. Puedes pasar meses sin hablar con nadie que te escuche. Solo te dicen que te acostumbres” (Entrevistada 9). Otra señaló: “Las mujeres cargamos con mucha culpa, por los hijos, y por la familia. Pero allá no hay apoyo para eso, todo lo tienes que aguantar sola” (Entrevistada 3). Esta carencia refuerza la idea de que el sistema penitenciario no considera a las mujeres como sujetas de derechos, sino

únicamente como objetos de control y castigo, tal como lo advierten los enfoques críticos de la política penal con perspectiva de género (Carlen, 2002).

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la falta de atención a las necesidades específicas de las mujeres contraviene las Reglas de Bangkok y la Ley Nacional de Ejecución Penal, que establecen la obligación de brindar servicios adecuados para la atención médica, psicológica y social de las mujeres privadas de la libertad, así como garantizar el mantenimiento del vínculo con sus hijos e hijas. Sin embargo, los testimonios reflejan un distanciamiento entre la norma y la práctica cotidiana, donde las políticas penitenciarias se aplican de manera uniforme y sin sensibilidad de género, reproduciendo lo que diversos autores han señalado como una brecha estructural entre diseño normativo e implementación (Aguilar Villanueva, 2010).

Una familiar resumió este fenómeno con una frase que condensa la dimensión humana del problema: “A las mujeres nadie las ve, nadie las escucha. Están ahí, pero el gobierno y ese lugar las borra” (Familiar 10). Esta invisibilidad institucional no solo agrava las condiciones de reclusión, sino que impide que las políticas públicas cumplan su objetivo rehabilitador.

En conclusión, la falta de atención diferenciada y la ausencia de programas integrales con perspectiva de género evidencian que el sistema penitenciario mexicano continúa operando bajo un modelo masculino y punitivo que desconoce las particularidades de las mujeres privadas de libertad. Esta invisibilización reproduce desigualdades históricas y refuerza los estigmas sociales, impidiendo

que la prisión sea un espacio de reinserción o de garantía de derechos, y convirtiéndola, en cambio, en un entorno de marginación institucionalizada.

El análisis de la política penitenciaria respecto a la atención de las necesidades específicas de las mujeres privadas de la libertad permite identificar deficiencias significativas en la implementación de acciones diferenciadas que respondan a sus condiciones biológicas, sociales y emocionales. Desde la fase de implementación de la política pública, se observan limitaciones para garantizar el principio de igualdad sustantiva, en la medida en que el sistema penitenciario opera bajo una lógica aparentemente neutral que omite las particularidades de la experiencia carcelaria femenina.

La evidencia empírica muestra que las políticas y prácticas institucionales no consideran de manera adecuada aspectos relacionados con la salud sexual y reproductiva, la menstruación, la maternidad, el cuidado de los vínculos familiares y el acompañamiento emocional, lo que genera barreras para el acceso efectivo a servicios y apoyos acordes con las necesidades de las mujeres. Estas omisiones reflejan la ausencia de una evaluación integral de la política pública con perspectiva de género, así como la falta de mecanismos institucionales que permitan identificar y corregir prácticas que, al tratar de forma homogénea a la población penitenciaria, reproducen formas de discriminación estructural.

6.3 Hallazgos integrados sobre condiciones de reclusión.

Los hallazgos presentados a lo largo de este capítulo permiten identificar un conjunto de condiciones estructurales que configuran la experiencia cotidiana de las

mujeres privadas de la libertad en los centros penitenciarios de San Miguel, en Puebla, y Nezahualcóyotl Sur, en el Estado de México. A partir de los testimonios recabados, se observa que la reclusión femenina se desarrolla en contextos marcados por carencias materiales, prácticas institucionales restrictivas y una limitada garantía de derechos humanos, lo que incide de manera directa en la integridad física, emocional y social de las mujeres.

Desde el enfoque de análisis de políticas públicas desarrollado en el capítulo 1, estos hallazgos confirman que las políticas penitenciarias no pueden evaluarse únicamente a partir de su formulación normativa, sino a partir de sus procesos de implementación concreta, donde se evidencian brechas persistentes entre los objetivos declarados y las prácticas institucionales cotidianas (Aguilar Astorga, 2009; Pressman y Wildavsky, 1973). En este sentido, las condiciones observadas no responden a hechos aislados ni a fallas administrativas excepcionales, sino a patrones estructurales de operación del sistema penitenciario.

En el ámbito de las condiciones materiales de reclusión, los hallazgos evidencian deficiencias persistentes en el acceso a servicios de salud y atención médica, alimentación adecuada, higiene y espacios dignos de habitabilidad. Estas carencias no se presentan como eventos aislados, sino como prácticas recurrentes que forman parte de la operación cotidiana de los centros penitenciarios y que obligan a las mujeres a normalizar la precariedad como parte de su experiencia de encierro. Desde el enfoque de derechos humanos desarrollado en el capítulo 2, esta normalización constituye una forma de vulneración estructural, al limitar el goce efectivo de derechos económicos, sociales y culturales que el Estado está obligado

a garantizar incluso en contextos de privación de la libertad (ONU, 2015; CNDH, 2021).

La dependencia de apoyos familiares para cubrir necesidades básicas emerge como un elemento constante en los relatos, lo que evidencia la insuficiencia de los mecanismos institucionales para garantizar condiciones mínimas de dignidad. Este hallazgo resulta relevante desde la perspectiva de las obligaciones estatales de respeto, protección y garantía de derechos, ya que traslada de manera informal responsabilidades que corresponden al Estado hacia los entornos familiares de las mujeres privadas de la libertad, profundizando las desigualdades socioeconómicas preexistentes (CIEPS UAM, 2021).

Asimismo, los testimonios dan cuenta de obstáculos sistemáticos en el acceso a la justicia y al debido proceso, caracterizados por la falta de información clara, la ausencia de acompañamiento jurídico efectivo y la percepción de arbitrariedad en las decisiones institucionales. Estas condiciones refuerzan una sensación de indefensión y abandono que se prolonga durante toda la estancia penitenciaria y no se limita al momento de la detención o la sentencia. Desde el marco teórico de los derechos humanos, esta situación constituye una vulneración directa al derecho a la defensa y al principio de igualdad ante la ley, particularmente grave en contextos donde las mujeres se encuentran en situación de vulnerabilidad estructural por razones de género y condición socioeconómica (CEDAW, 1979; CNDH, 2013).

En materia de seguridad interna, las mujeres describen un entorno atravesado por el miedo, la tensión constante y respuestas institucionales predominantemente punitivas ante los conflictos. Las prácticas de control y vigilancia, así como las revisiones y sanciones colectivas, son percibidas como mecanismos que priorizan el orden disciplinario por encima de la protección de la integridad física y emocional de las personas privadas de la libertad. Tal como establecen las Reglas Mandela, la seguridad penitenciaria debe orientarse a la protección de la dignidad humana y no al castigo adicional; sin embargo, los hallazgos muestran que en la práctica estas directrices no se materializan de manera efectiva (ONU, 2015).

De manera transversal, los hallazgos evidencian que la experiencia intramuros tiene un impacto diferenciado por razón de género. Las mujeres enfrentan no sólo la privación de la libertad, sino también formas de violencia simbólica e institucional que se expresan en el trato despectivo, la humillación cotidiana y la invisibilización de sus necesidades específicas. La ausencia de atención diferenciada en salud sexual y reproductiva, la falta de productos de higiene menstrual, la carencia de apoyo psicológico y la ruptura de vínculos familiares, particularmente en el caso de la maternidad, reflejan la escasa incorporación de la perspectiva de género en la operación cotidiana del sistema penitenciario (ONU, 2010; Lahera, 2004).

En conjunto, los hallazgos permiten comprender que las vulneraciones a los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad no responden únicamente a fallas administrativas puntuales, sino a condiciones estructurales y dinámicas

institucionales que reproducen desigualdades preexistentes. La prisión se configura así como un espacio en el que la garantía de derechos se ve sistemáticamente limitada, y donde la experiencia intramuros se caracteriza por la acumulación de carencias, controles y formas de exclusión, en contravención con los principios normativos que rigen la política penitenciaria en México (Parsons, 2007).

Este apartado cierra el capítulo empírico dedicado a las condiciones de reclusión y constituye la base para el análisis interpretativo que se desarrolla en el capítulo siguiente, en el cual se examinan las implicaciones de estos hallazgos para la política penitenciaria y el papel del Estado en el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad desde una perspectiva de género.

Capítulo 7. Experiencias de reinserción social y afectaciones extendidas del sistema penitenciario.

Este capítulo analiza la reinserción social no sólo como un mandato normativo del sistema penitenciario, sino como una experiencia vivida y, en muchos casos, inconclusa para las mujeres que han estado privadas de la libertad. A partir de los testimonios de mujeres egresadas y de familiares de mujeres actualmente recluidas en los centros penitenciarios de San Miguel y Nezahualcóyotl Sur, se explora cómo la reinserción se configura en la práctica como un proceso atravesado por discontinuidades institucionales, estigmatización social y desigualdades estructurales previas al encierro. El objetivo central es mostrar que la libertad no implica automáticamente la restitución de derechos ni la posibilidad real de

reconstruir un proyecto de vida, especialmente cuando no existen políticas públicas sostenidas de acompañamiento, capacitación y vinculación social.

Desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, el capítulo coloca en el centro las condiciones concretas que hacen posible o imposible la reintegración: la disponibilidad y el funcionamiento de programas educativos y laborales dentro del penal, los límites institucionales para dar continuidad al proceso tras el egreso y las barreras sociales y comunitarias que prolongan el castigo fuera de los muros. Al mismo tiempo, se aborda la dimensión extendida del sistema penitenciario, reconociendo que el encarcelamiento femenino produce efectos expansivos sobre las familias, particularmente en términos económicos, emocionales y de desgaste cotidiano, convirtiendo el acompañamiento familiar en una forma de sostén que suple omisiones estatales.

En este sentido, el capítulo parte de una premisa analítica: la reinserción social no puede comprenderse únicamente como un conjunto de programas internos, sino como una trayectoria que se construye antes, durante y después del encierro, y cuya viabilidad depende de la articulación efectiva de políticas públicas con enfoque integral. Por ello, se examinan las percepciones sobre las políticas penitenciarias y la exigibilidad de derechos, evidenciando cómo el miedo a represalias, la desinformación y la burocracia limitan la posibilidad de reclamar garantías básicas dentro del penal, y cómo esa misma fragilidad institucional se prolonga tras el egreso.

La estructura del capítulo se organiza en cuatro apartados. En primer lugar, se analizan las políticas y programas de reinserción social, su existencia formal y su funcionamiento real (7.1), incluyendo la revisión de programas educativos y laborales disponibles (7.1.1) y las limitaciones institucionales para la reinserción (7.1.2). En segundo término, se exploran las experiencias de mujeres reinsertadas (7.2), con énfasis en los obstáculos sociales y laborales (7.2.1) y en los aprendizajes, estrategias de adaptación y formas de agencia (7.2.2). Posteriormente, se incorpora la perspectiva de los familiares sobre los procesos de reclusión y reinserción (7.3), con el fin de visibilizar la afectación extendida del encierro. Finalmente, se revisan las percepciones sobre las políticas públicas y la exigibilidad de derechos (7.4), como un elemento clave para comprender la distancia entre el marco normativo y su implementación.

En conjunto, este capítulo busca evidenciar que la reinserción social, en el caso de las mujeres, continúa siendo un espacio de tensión entre el discurso institucional y la realidad cotidiana. Las voces de las mujeres y de sus familias permiten reconocer que las políticas penitenciarias, cuando no incorporan de manera efectiva la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y mecanismos de acompañamiento postpenitenciario, tienden a reproducir la exclusión y a desplazar el castigo hacia el espacio social. Con ello, se sientan las bases analíticas para integrar los hallazgos del capítulo y comprender la reinserción como un indicador crítico del cumplimiento (o incumplimiento) de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

7.1 Políticas y programas de reinserción social: existencia y funcionamiento.

Desde el marco analítico desarrollado en los capítulos 1, 2 y 3 de esta tesis, la reinserción social constituye una obligación sustantiva del Estado y no un resultado accesorio del cumplimiento de la pena. En términos de política pública, la reinserción debe entenderse como un proceso continuo que inicia antes del egreso, se desarrolla durante la estancia penitenciaria y se consolida mediante acciones de acompañamiento posterior, particularmente en contextos de alta vulnerabilidad social. Sin embargo, los hallazgos empíricos de esta investigación evidencian que, en el caso de las mujeres privadas de la libertad, la reinserción opera más como un discurso institucional que como una política pública efectiva.

Los testimonios recabados muestran que los programas de educación, capacitación y trabajo dentro de los centros penitenciarios de San Miguel y Nezahualcóyotl Sur se caracterizan por su discontinuidad, falta de recursos y ausencia de mecanismos de seguimiento. Aunque formalmente estos programas se presentan como ejes centrales del modelo penitenciario, en la práctica no logran generar capacidades reales ni modificar las condiciones estructurales de exclusión que enfrentan las mujeres antes y después del encierro. Esta brecha entre el diseño normativo y la implementación concreta confirma lo planteado en el capítulo 3, donde se señaló que una de las principales debilidades de las políticas públicas en México radica en su incapacidad para traducirse en resultados sostenidos (Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009; Pressman y Wildavsky, 1984).

Desde una perspectiva de derechos humanos, desarrollada en el capítulo 2, la falta de programas efectivos de reinserción constituye una violación por omisión de las obligaciones estatales de garantizar el acceso a la educación, el trabajo y el desarrollo integral. La Ley Nacional de Ejecución Penal establece que estos derechos deben ejercerse de manera progresiva y con enfoque diferenciado, particularmente en el caso de las mujeres. No obstante, las experiencias narradas por las entrevistadas revelan que el acceso a dichos programas depende de criterios discrecionales, relaciones informales y disponibilidad eventual de personal externo, lo que contradice el principio de igualdad y no discriminación.

Una de las entrevistadas explicó: “Nos decían que había talleres, pero los daban una vez y ya no volvían. Todo dependía de si llegaba alguien que mandaran yo creo que el gobierno a enseñar algo, pero nunca duraban” (Entrevistada 4). En la misma línea, otra señaló: “Había una lista para entrar a los cursos, pero solo escogían a las que se llevaban bien con las custodias o tenían conocidos. A las demás no nos apuntaban” (Entrevistada 6). Estos testimonios evidencian que los programas no funcionan como derechos garantizados, sino como beneficios condicionados, lo que refuerza dinámicas de exclusión y control institucional.

Los familiares corroboraron esta percepción desde el exterior. Una madre relató: “Mi hija me decía que había un taller de costura, pero que no tenían máquinas y al final ya no se hizo nada. Solo las hacían limpiar o ayudar en algo” (Familiar 7). Otro familiar agregó: “Decían que daban cursos de panadería, pero solo una vez al mes y sin ingredientes, porque ni había donde cocinarlos, solo medio les explicaban, así y ya” (Familiar 10). Estas narraciones permiten observar que los programas

operan más como actividades simbólicas que como procesos formativos con impacto real en la vida de las mujeres.

Desde el enfoque metodológico planteado en el capítulo 4, estos testimonios adquieren relevancia no como experiencias aisladas, sino como patrones consistentes que revelan fallas estructurales en la política penitenciaria. La ausencia de evaluación, continuidad y articulación interinstitucional impide que los programas de reinserción cumplan con su finalidad declarada. En este sentido, la prisión no actúa como un espacio de preparación para la vida en libertad, sino como un periodo de inactividad forzada que reproduce la precariedad previa.

Una ex reclusa lo expresó de manera contundente: “Decían que la cárcel servía para aprender, pero allá no te enseñan nada. Pasas los días sin hacer nada, y cuando sales, no tienes ni apoyo” (Entrevistada 2). Otra afirmó: “Las que queríamos estudiar no teníamos ni libros ni maestros” (Entrevistada 8). Estas experiencias muestran que la reinserción es concebida desde una lógica asistencialista y no como un derecho exigible, tal como se problematizó en el capítulo 1 al analizar la relación entre desigualdad estructural, castigo penal y políticas públicas punitivas.

La fragilidad de los programas intramuros se agrava al momento del egreso. Tal como se desarrolla en el siguiente apartado, no existen mecanismos institucionales de acompañamiento que den continuidad a los procesos iniciados dentro del penal. La política pública se interrumpe abruptamente al recuperar la libertad, trasladando toda la responsabilidad de la reintegración a las mujeres, pese

a que egresan en contextos de estigmatización, pobreza y debilitamiento de redes sociales.

Desde una perspectiva de género, esta omisión resulta particularmente grave. Las mujeres privadas de la libertad enfrentan trayectorias marcadas por el cuidado, la informalidad laboral y la exclusión educativa, condiciones que no son atendidas por los programas penitenciarios. Una familiar resumió esta situación con claridad: “Ella salió sin nada. No aprendió, no tuvo apoyo. Esas cosas solo existen en los papeles” (Familiar 3).

En conclusión, los hallazgos de este apartado confirman que las políticas de reinserción social dirigidas a mujeres operan principalmente en el plano discursivo. La ausencia de programas sostenidos, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, contradice los principios del sistema penitenciario moderno y refuerza la tesis central de este trabajo: el sistema penitenciario mexicano no está diseñado para restituir derechos, sino para administrar la exclusión. En lugar de constituir espacios de formación y reconstrucción de proyectos de vida, los centros penitenciarios se convierten en escenarios donde el tiempo de encierro sustituye cualquier intento real de reinserción social.

7.1.1 Programas educativos y laborales disponibles.

Desde el enfoque de las políticas públicas, los programas educativos y laborales constituyen uno de los instrumentos centrales a través de los cuales el Estado busca materializar el objetivo de la reinserción social. En el ámbito penitenciario, dichos programas representan la fase operativa de la política, es

decir, el momento en el que las disposiciones normativas y los objetivos institucionales deben traducirse en acciones concretas que incidan en las trayectorias de vida de las personas privadas de la libertad (Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009). Sin embargo, como han señalado diversos estudios sobre implementación, la existencia formal de programas no garantiza por sí misma su efectividad, particularmente cuando estos carecen de continuidad, recursos y mecanismos de evaluación (Pressman y Wildavsky, 1984; Lahera, 2004).

Las entrevistas realizadas con mujeres ex reclusas y familiares muestran que los programas de educación, capacitación y trabajo dentro de los centros penitenciarios se caracterizan por su intermitencia, falta de seguimiento y carencia de recursos materiales. Aunque en el discurso oficial se plantea que estos programas constituyen pilares fundamentales del proceso de reinserción social, en la práctica las mujeres experimentan una realidad marcada por la improvisación, la desigualdad en el acceso y la ausencia de resultados tangibles.

Una de las entrevistadas explicó: “Nos decían que había talleres, pero los daban una vez y ya no volvían. Todo dependía de si llegaba alguien que mandaran yo creo que el gobierno a enseñar algo, pero nunca duraban.” (Entrevistada 4). Otra señaló: “Había una lista para entrar a los cursos, pero solo escogían a las que se llevaban bien con las custodias o tenían conocidos. A las demás no nos apuntaban” (Entrevistada 6). Estos testimonios evidencian la discrecionalidad y el trato desigual en la asignación de actividades, lo que refuerza la sensación de arbitrariedad y exclusión, una constante documentada en los análisis sobre fallas de implementación en políticas sociales (CIEPS, 2021).

Los familiares entrevistados también mencionaron haber escuchado que los programas carecían de materiales y seguimiento. Una madre relató: “Mi hija me decía que había un taller de costura, pero que no tenían máquinas y al final ya no se hizo nada. Solo las hacían limpiar o ayudar en algo” (Familiar 7). Otro familiar agregó: “Decían que daban cursos de panadería, pero solo una vez al mes y sin ingredientes, porque ni había donde cocinarlos, solo medio les explicaban, así y ya.” (Familiar 10). Estos relatos muestran que, en la práctica, los programas educativos y laborales funcionan más como actividades ocasionales que como procesos formativos estructurados.

Esta situación pone de relieve una brecha significativa entre el diseño normativo de la política penitenciaria y su ejecución cotidiana. Como señalan Meny y Thoenig (1992), la implementación de una política pública puede distorsionar sus objetivos iniciales cuando los actores encargados de operarla carecen de capacidades institucionales, recursos suficientes o incentivos claros para cumplirlos. En el caso de los centros penitenciarios analizados, los programas de reinserción aparecen desarticulados de una estrategia integral y se sostienen, en muchos casos, por iniciativas aisladas o temporales.

Una ex reclusa lo expresó de manera contundente: “Decían que la cárcel servía para aprender, pero allá no te enseñan nada. Pasas los días sin hacer nada, y cuando sales, no tienes ni apoyo” (Entrevistada 2). Otra afirmó: “Las que queríamos estudiar no teníamos ni libros ni maestros.” (Entrevistada 8). Estas experiencias reflejan lo que diversos autores han señalado como el carácter simbólico de ciertas políticas públicas, en las que la acción estatal se limita a cumplir

formalmente con el mandato legal sin generar impactos reales en la población objetivo (Aguilar Astorga, 2009).

Desde un enfoque de derechos humanos, la falta de acceso efectivo a programas educativos y laborales vulnera el derecho a la educación y al trabajo reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano. Asimismo, contradice el principio de reinserción social establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal, que concibe estas actividades como medios para favorecer la autonomía y la integración social de las personas privadas de la libertad. No obstante, los hallazgos de este estudio muestran que dichas disposiciones se cumplen de manera parcial y, en muchos casos, solo en el plano discursivo.

Desde una perspectiva de género, la fragilidad de estos programas adquiere una dimensión adicional. Diversos estudios han documentado que las mujeres privadas de la libertad suelen enfrentar mayores obstáculos para acceder a oportunidades educativas y laborales dentro de prisión, debido a que los sistemas penitenciarios han sido históricamente diseñados bajo una lógica masculina que invisibiliza sus necesidades específicas (CIM, 2020; ONU, 2012). En este sentido, la ausencia de programas sostenidos refuerza la dependencia económica y emocional de las mujeres frente al Estado o sus familias, perpetuando ciclos de exclusión que se extienden más allá del encierro.

Una familiar resumió esta situación diciendo: “Ella salió sin nada. No aprendió, no tiene apoyo. Esas cosas solo existen en los papeles” (Familiar 3). Este testimonio sintetiza la distancia entre el discurso institucional de la reinserción y la experiencia real de las mujeres. Esta situación confirma lo planteado en los capítulos iniciales de la tesis, donde se argumentó que las políticas públicas con enfoque de derechos humanos no pueden evaluarse únicamente por su existencia normativa, sino por su capacidad de incidir de manera sostenida en las condiciones de vida de la población objetivo. En el caso de la política penitenciaria, la debilidad de los programas educativos y laborales evidencia que la reinserción no ha sido concebida como una trayectoria integral, sino como una serie de acciones fragmentadas, desconectadas del contexto social y económico en el que las mujeres habrán de reinsertarse. De este modo, la política falla no solo en su implementación intramuros, sino en su articulación con el entorno postpenitenciario, anticipando las limitaciones que se analizan en el siguiente apartado.

En conclusión, la inexistencia o fragilidad de los programas educativos y laborales dentro de los centros penitenciarios no solo limita el desarrollo personal de las mujeres privadas de la libertad, sino que evidencia fallas estructurales en la implementación de la política penitenciaria. Lejos de constituir espacios de aprendizaje y capacitación, los penales se convierten en lugares de inactividad forzada, donde el encierro sustituye cualquier intento de formación y la reinserción social queda reducida a un objetivo normativo sin correlato en la práctica.

7.1.2 Limitaciones institucionales para la reinserción.

La etapa posterior al egreso del centro penitenciario representa uno de los momentos más complejos para las mujeres que recuperan su libertad. Desde la perspectiva de las políticas públicas, este momento constituye una fase crítica del ciclo de la política, en la que deberían articularse acciones de seguimiento, acompañamiento y restitución de derechos (Aguilar Astorga y Lima Facio, 2009). Sin embargo, como se ha documentado en los estudios sobre implementación, cuando no existen mecanismos claros de continuidad institucional, la política se interrumpe de facto al concluir la sanción formal (Pressman y Wildavsky, 1984).

Si bien las políticas públicas reconocen de manera explícita la importancia del acompañamiento social y laboral para evitar la reincidencia, los testimonios de las entrevistadas muestran que este apoyo es inexistente o se limita a recomendaciones verbales sin seguimiento. La reinserción social se presenta, entonces, como una responsabilidad individual sin respaldo institucional, lo que contradice el enfoque de derechos humanos que concibe la reintegración como una obligación estatal y no como un esfuerzo aislado de las personas egresadas del sistema penitenciario.

Las mujeres relataron haber enfrentado múltiples obstáculos al intentar reincorporarse a la vida cotidiana, entre ellos la estigmatización, la falta de empleo y la ruptura de vínculos familiares. Una ex reclusa explicó: “Cuando salí, fui a buscar trabajo, pero me pedían el papel que dice que no habías estado encerrada antes. Ya ni iba por él, ya sabía que me iban a decir que no” (Entrevistada 1). Otra agregó: “Quise trabajar en una tienda por mi casa, pero la señora me dijo que necesitaba alguien que no le fuera a robar algo.” (Entrevistada 3).

Estas experiencias reflejan cómo el estigma asociado al encarcelamiento continúa operando como una barrera estructural. Este fenómeno se inscribe en lo analizado en el capítulo 1, donde se planteó que el sistema penal no opera de manera aislada, sino que se superpone a desigualdades estructurales preexistentes (de género, clase y trayectoria laboral) que se profundizan tras el encarcelamiento.

Diversos estudios han señalado que la reinserción social no depende únicamente de la voluntad individual, sino de las condiciones sociales que permiten o bloquean el acceso al empleo, la vivienda y la participación comunitaria (Meny y Thoenig, 1992; Parsons, 2007). En este sentido, la sociedad reproduce el castigo más allá de la sentencia judicial, trasladando la sanción penal al espacio social.

Esta discriminación se extiende incluso al ámbito familiar. Varias entrevistadas narraron el distanciamiento o rechazo de sus parientes: “Mi familia no quiso que regresara con ellos. Me dijeron que había manchado el apellido y que mejor no regresara” (Entrevistada 9). Otro testimonio complementa: “Mis hijos ya no me hablaban igual. Me miraban con bien grosero. Sentí que tenía que empezar sin nadie” (Entrevistada 5). Estos relatos muestran que la reinserción no ocurre en un vacío social, sino en contextos atravesados por juicios morales y estigmas de género que afectan de manera diferenciada a las mujeres.

Los familiares también mencionaron la dificultad para apoyar a las mujeres después de su salida. Una madre relató: “Nosotras tratamos de ayudarla, pero sin dinero ni trabajo es muy difícil. No hay programas que las orienten ni que las sigan. Salen sin nada” (Familiar 7). Otro familiar expresó: “Mi hija está con la idea de que

cuando salga va a poner un negocio, pero no creo que tenga apoyo. Si el gobierno ahorita ya las trata mal por estar aquí, no me imagino cómo la van a tratar si quiere poner un negocio.” (Familiar 4). Estas voces evidencian que la carga de la reinserción recae de manera desproporcionada en las familias, quienes suplen las omisiones del Estado sin contar con recursos suficientes.

Estos testimonios confirman que las políticas penitenciarias no contemplan mecanismos efectivos de acompañamiento ni seguimiento posterior al egreso. Las mujeres quedan fuera del radar institucional en cuanto recuperan su libertad, lo que genera un vacío entre la reclusión y la reintegración. Una entrevistada lo resumió diciendo: “Cuando estás adentro, dicen que te van a ayudar cuando salgas. Pero cuando sales, nadie te busca ni te da nada. Es como si nunca hubieras existido” (Entrevistada 2). Esta ausencia institucional coincide con lo que Lahera (2004) identifica como una de las principales debilidades de las políticas públicas en América Latina: la falta de continuidad y de responsabilidad estatal en la fase de implementación.

Además del estigma social, las mujeres enfrentan limitaciones derivadas de la precariedad económica y educativa previa a la reclusión. Muchas carecen de estudios formales o experiencia laboral certificada, lo que reduce sus posibilidades de acceder a empleos formales. Una participante comentó: “Antes de entrar ya trabajaba en casas o vendiendo cosas, y al salir tuve que hacer lo mismo. Nada cambió, sólo que ahora ya cuesta más porque no es tan fácil, todo se movió el tiempo que estuve encerrada.” (Entrevistada 8). Este testimonio evidencia la reproducción de trayectorias laborales precarias y la ausencia de movilidad social,

uno de los problemas centrales señalados por el CIEPS (2021) en el análisis de las políticas sociales focalizadas y asistencialistas.

Desde una perspectiva de derechos humanos, esta situación revela una falla estructural en la implementación de las políticas de reinserción social. La Ley Nacional de Ejecución Penal establece que la finalidad de las sanciones privativas de libertad es la reinserción social de las personas sentenciadas; sin embargo, en la práctica, el Estado se desentiende de esta responsabilidad una vez que la persona egresa. La ausencia de programas integrales con acompañamiento psicosocial, capacitación productiva y vinculación laboral convierte la reinserción en una carga individual y no en un proceso colectivo respaldado por el Estado, en contravención de los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos.

Una de las familiares sintetizó la problemática con una frase que condensa la frustración compartida: “El gobierno dice que las reinserían, pero no les da trabajo, no les da apoyo, no les da nada. Solo las dejan salir y ya” (Familiar 5).

En términos analíticos, los obstáculos para la reinserción social y laboral revelan la continuidad de la exclusión estructural que caracteriza la experiencia penitenciaria femenina. Las mujeres egresan de los penales sin herramientas, sin redes de apoyo institucionales y en contextos de pobreza, discriminación y vulnerabilidad. La reinserción, en consecuencia, no se materializa como un proceso de reconstrucción de la vida, sino como una prolongación de la marginalidad institucionalizada, lo que confirma la hipótesis central de esta investigación: la

política penitenciaria mexicana, en su fase de implementación, no está diseñada para restituir derechos ni generar inclusión social, sino para administrar la exclusión de las mujeres incluso después del cumplimiento formal de la pena.

7.2 Obstáculos sociales, laborales y comunitarios.

Los testimonios de las mujeres que lograron egresar de los centros penitenciarios permiten observar que el proceso de reinserción social está marcado por una tensión constante entre el deseo de reconstruir la vida y las limitaciones impuestas por la discriminación, la pobreza y la ausencia de políticas efectivas de acompañamiento. La libertad, más que representar un punto de partida, se vive como un nuevo escenario de incertidumbre.

Una de las ex reclusas relató: “El día que salí no sabía ni a dónde ir. Me dieron mis cosas y nada más. No hay nadie que te reciba ni te diga qué hacer. Es una libertad que da miedo” (Entrevistada 2). Otra compartió: “Al principio crees que todo va a mejorar, pero te das cuenta de que afuera también te juzgan. No puedes conseguir trabajo, todo es muy difícil.” (Entrevistada 6). Estas experiencias coinciden con las de familiares que acompañaron el proceso de salida. Una madre comentó: “Mi hija estaba feliz por salir, pero a los pocos días se deprimió. Decía que afuera se sentía igual de sola que adentro” (Familiar 4).

Las mujeres entrevistadas narraron que la reinserción implica no solo buscar estabilidad económica, sino también recuperar su identidad, autoestima y vínculos familiares. Varias mencionaron que uno de los mayores desafíos fue reencontrarse con sus hijos y enfrentar los juicios de su entorno. Una exinterna afirmó: “Cuando

fui a ver a mis hijos, no sabían cómo hablarme. Fue muy duro. Yo quería abrazarlos, pero ellos estaban sin saber que hacer” (Entrevistada 8). Otra relató: “Mi familia me decía que ya había pagado, pero se notaba que seguían desconfiando de mí. Sentí que tenía que enseñarles que era otra persona” (Entrevistada 5).

Estas experiencias confirman que los obstáculos enfrentados por las mujeres no son consecuencia de decisiones personales, sino del vacío generado por una política pública que se interrumpe al momento del egreso, tal como se analizó en el capítulo 3 en relación con las fallas de implementación y continuidad institucional. Se requieren procesos sostenidos de acompañamiento emocional, capacitación laboral y reconstrucción de redes sociales. Sin embargo, ninguna de las entrevistadas mencionó haber recibido apoyo institucional después de su egreso. Una de ellas expresó: “Nunca me buscaron ni me ofrecieron nada. Si una quiere salir adelante, tiene que hacerlo sola” (Entrevistada 3).

A pesar de estas limitaciones, algunos testimonios reflejan esfuerzos personales por transformar la experiencia de reclusión en un proceso de aprendizaje y resiliencia. Una participante comentó: “Después de todo lo que viví. No quiero volver a caer, esta re complicado el encierro” (Entrevistada 7). Otra compartió: “Empecé a vender cosas por mi cuenta, aunque es poco, al menos no dependo de nadie. Quiero estar ocupada y no pensar en lo que pasó” (Entrevistada 9).

Estas narrativas muestran que, incluso en contextos adversos, las mujeres desarrollan estrategias de resistencia y reconstrucción. Sin embargo, la ausencia de un marco institucional que respalde estos esfuerzos impide que se consoliden

como verdaderos procesos de reinserción. En este sentido, la reinserción social continúa siendo un ideal más que una realidad tangible, especialmente para las mujeres en situación de pobreza y sin redes de apoyo.

Desde una perspectiva de derechos humanos, las experiencias de las mujeres reinsertadas evidencian que el Estado mexicano no ha logrado garantizar los principios establecidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, que dispone la obligación de brindar atención y acompañamiento durante el egreso y la reincorporación social. La falta de coordinación entre instituciones penitenciarias, programas laborales y servicios de apoyo comunitario genera un vacío estructural que perpetúa la exclusión y la desigualdad.

Una familiar sintetizó esta situación con una frase que condensa el sentimiento generalizado: “Mi hija salió, pero no fue bien. Solo cambió de encierro, porque la gente y el gobierno no la deja avanzar” (Familiar 6).

En conclusión, las experiencias de las mujeres reinsertadas reflejan tanto las fallas estructurales del sistema penitenciario como la capacidad de resiliencia y agencia de las propias mujeres. No obstante, estas estrategias individuales no logran compensar la ausencia de una política pública integral de reinserción. Tal como se sostiene en esta investigación, la reintegración social no puede depender de la voluntad individual cuando el Estado ha fallado en garantizar las condiciones mínimas para el ejercicio de los derechos humanos después del encierro. Mientras la reinserción continúe siendo un proceso sin acompañamiento institucional ni reconocimiento social, las mujeres seguirán enfrentando una libertad precaria,

condicionada por el estigma, la desigualdad estructural y la falta de oportunidades reales.

7.2.1 Aprendizajes, estrategias de adaptación y agencia.

El análisis de los testimonios de mujeres que cumplieron una condena y de sus familiares permite afirmar que las políticas públicas orientadas a la reinserción social se mantienen en un nivel predominantemente declarativo. Tal como se desarrolló en los capítulos 1 y 2, la reinserción constituye una obligación del Estado vinculada al derecho a la dignidad, a la igualdad y a la no discriminación, y no una concesión sujeta a la voluntad individual. No obstante, las mujeres entrevistadas coinciden en señalar que los programas de educación, capacitación y trabajo son escasos, irregulares o inexistentes, y que la atención psicológica y el acompañamiento posterior al egreso son prácticamente nulos. En la práctica, la reinserción no constituye un proceso institucional articulado, sino una experiencia individual marcada por el esfuerzo personal y la falta de apoyo estatal.

Una de las ex reclusas resumió esta contradicción al afirmar: “En los papeles dicen que te ayudan a reinsertarte, pero eso solo lo ves en los carteles. En la realidad, nadie te busca después” (Entrevistada 10). Otra comentó: “Yo quise estudiar algo mientras estuve ahí, pero nunca hubo clases ni talleres. Decían que el programa estaba suspendido. Estuve ahí años sin aprender nada” (Entrevistada 12). Estos testimonios ilustran la distancia entre los lineamientos normativos y las condiciones materiales de implementación, una brecha que, como advierten

Pressman y Wildavsky (1984), suele ser estructural cuando las políticas carecen de recursos, seguimiento y coordinación institucional.

Desde la voz de los familiares, la falta de políticas efectivas se traduce en desesperanza y frustración. Una hermana expresó: “Cuando salió, pensamos que habría algún programa que la ayudara a conseguir trabajo o terapia, pero no hubo nada. Le dieron la puerta y nada más” (Familiar 13). Estas percepciones coinciden con los hallazgos documentados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que ha señalado de manera reiterada la ausencia de estrategias de seguimiento post penitenciario, particularmente para mujeres, y la inexistencia de mecanismos que garanticen la continuidad de los procesos de reinserción más allá del egreso formal.

Los hallazgos también evidencian que las políticas penitenciarias reproducen desigualdades estructurales previas al encarcelamiento. La falta de acceso a capacitación y empleo dentro de los penales, la discriminación posterior al egreso y la ausencia de redes de apoyo estatal generan un círculo de exclusión que se repite de manera sistemática. Una ex reclusa lo expresó con claridad: “Sales con la idea de empezar de nuevo, pero te cierran todas las puertas. Sientes que la libertad no sirve de nada si sigues siendo rechazada” (Entrevistada 14). Esta experiencia confirma lo señalado por el enfoque de derechos humanos, en el sentido de que la exclusión no se resuelve con la sola liberación física, sino que requiere políticas públicas integrales que atiendan las condiciones estructurales de desigualdad.

Además, los testimonios revelan que el discurso institucional sobre la reinserción se utiliza como un mecanismo de legitimación simbólica del sistema penitenciario. En la práctica, los programas se desarrollan de manera superficial o temporal, más como actividades de ocupación del tiempo que como herramientas reales de desarrollo personal y social. Una participante explicó: “Nos ponían a coser o a barrer y decían que era parte del taller. Pero eso no te sirve afuera, no te enseñan nada útil” (Entrevistada 11). Otra agregó: “Decían que había psicólogas para ayudarnos, pero solo las veías una vez al mes y luego ni eso” (Entrevistada 13). Estas prácticas se alinean con un modelo asistencialista que, como se analizó en el capítulo 3, limita el potencial transformador de las políticas públicas y reduce la reinserción a una narrativa institucional sin impacto real.

Estas experiencias reflejan la falta de coherencia entre los objetivos formales del sistema penitenciario y las necesidades reales de las mujeres privadas de la libertad. El predominio de un enfoque punitivo y asistencialista impide que las acciones orientadas a la reinserción funcionen como mecanismos efectivos de restitución de derechos. En lugar de promover la autonomía, la educación y la capacitación, se refuerzan la dependencia, la pasividad y la precariedad. Una familiar sintetizó esta paradoja de manera contundente: “Dicen que las preparan para salir, pero no las preparan ni para sobrevivir. Salen con miedo, sin dinero y sin confianza” (Familiar 8).

En términos analíticos, las brechas entre el discurso y la práctica reflejan un problema estructural que trasciende el ámbito penitenciario. Tal como plantea Aguilar Astorga (2009), las políticas públicas fracasan cuando no se articulan de

manera interinstitucional ni se orientan a resultados verificables. La reinserción social de las mujeres no puede lograrse si no existen políticas que garanticen empleo, acceso a la salud, educación y acompañamiento psicológico en el largo plazo. Sin estos elementos, la salida de prisión no implica reintegración, sino el desplazamiento de la exclusión a otro espacio social. Una de las ex reclusas lo expresó con una claridad que resume el sentido de este apartado: “Allá adentro perdí la libertad; afuera no hay oportunidad. No hay diferencia si el gobierno sigue viéndonos como culpables toda la vida” (Entrevistada 15).

En conclusión, los hallazgos de este apartado confirman que la reinserción social en México, particularmente en el caso de las mujeres, continúa siendo una promesa incumplida. Las políticas penitenciarias carecen de continuidad, enfoque de género y mecanismos de evaluación que garanticen resultados sostenibles. La ausencia de programas reales no solo vulnera el derecho a una segunda oportunidad, sino que perpetúa la desigualdad y la exclusión que acompañan a las mujeres antes, durante y después del encarcelamiento. Reconocer estas limitaciones constituye un paso indispensable para la construcción de políticas públicas que, más allá del discurso, se orienten a la reparación, la equidad y la transformación social.

7.3 Perspectiva de familiares sobre los procesos de reclusión y reinserción.

Las entrevistas realizadas a familiares de mujeres privadas de la libertad en los centros penitenciarios de San Miguel y Nezahualcóyotl Sur permiten comprender

que la experiencia del encierro trasciende a la persona interna y afecta de manera directa a todo su entorno. Tal como se planteó en el capítulo 1, el encarcelamiento no puede analizarse únicamente como una sanción individual, sino como un fenómeno social que produce efectos extendidos sobre redes familiares y comunitarias, especialmente en contextos de desigualdad estructural. Las familias cargan con los efectos económicos, emocionales y sociales de la reclusión, convirtiéndose en una extensión invisible del castigo. Desde su testimonio, la prisión se percibe no sólo como un espacio de encierro físico, sino como una institución que desarticula la vida cotidiana y coloca a las familias en un estado permanente de tensión y resistencia.

Uno de los aspectos más señalados fue el impacto emocional derivado de la preocupación constante por las condiciones en las que se encuentran las mujeres internas. Una madre expresó: “Yo no duermo tranquila, siempre pienso si estará bien, si comió, si no la maltratan. Cada día es una angustia” (Familiar 1). Otra relató: “Mi hija me llama cuando puede, pero siempre se escucha triste. Dice que allá adentro se siente sola, que a veces no quiere ni hablar” (Familiar 9). Estos testimonios muestran cómo el sufrimiento se comparte entre la interna y su entorno, generando una forma de encarcelamiento emocional que atraviesa las fronteras físicas del penal. Este fenómeno ha sido documentado por estudios sobre política penitenciaria con enfoque de derechos humanos, que señalan que la afectación psicosocial del encierro se extiende a las familias, particularmente cuando el Estado no garantiza condiciones dignas de reclusión (CNDH, 2013; ONU, 2010).

El sostenimiento económico también fue un tema recurrente. La mayoría de las entrevistadas mencionó que deben destinar parte de sus ingresos o buscar trabajos adicionales para poder cubrir los gastos de las visitas y los artículos que sus familiares necesitan. Una hermana explicó: “Nos turnamos entre todos para juntar el dinero. A veces vendemos cosas o pedimos prestado para poder llevarle lo básico” (Familiar 12). Otra señaló: “Cuando no podemos ir, mandamos el dinero con alguien de confianza. Si no lo hacemos, ella no tiene cómo estar bien” (Familiar 14). Estas dinámicas reflejan que las familias, muchas veces encabezadas por mujeres, asumen la carga económica del sistema penitenciario, convirtiéndose en su sostén informal. Como se analizó en el capítulo 3, esta transferencia de responsabilidades del Estado hacia las familias es una expresión clara del carácter asistencialista y fragmentado de las políticas públicas en México (CIEPS, 2021).

Además, el trato institucional hacia los familiares durante las visitas fue descrito de forma reiterada como degradante y violento. Una madre relató: “Nos hacen esperar horas bajo el sol y luego nos revisan de forma humillante. Si preguntas algo, te regañan. Te hacen sentir como si también estuvieras en la cárcel” (Familiar 3). Otra comentó: “He visto cómo a las señoras mayores las tratan mal, les quitan las cosas o las hacen pasar por revisiones y revisiones. No hay respeto por las familias” (Familiar 16). Estas experiencias evidencian la extensión de la violencia institucional hacia las familias, quienes son tratadas no como visitantes legítimos, sino como sujetos sospechosos o subordinados. Desde la perspectiva de derechos humanos, este tipo de prácticas contraviene el principio de dignidad humana y

refuerza una lógica punitiva que trasciende a la persona privada de libertad (Reglas Mandela; Reglas de Bangkok).

Varios familiares también manifestaron su desconfianza hacia las autoridades penitenciarias y la falta de información sobre la situación de sus parientes. Una madre expresó: “Nunca nos dicen nada. Si preguntas por la salud o el caso de tu hija, te mandan de una oficina a otra. Nadie sabe nada.” (Familiar 6). Una hermana añadió: “Todo se maneja con secretos. Las familias vivimos con miedo de reclamar, porque piensas que pueden desquitarse con ellas” (Familiar 17). Este clima de opacidad institucional profundiza la sensación de vulnerabilidad y desprotección que atraviesa a las familias, y confirma lo señalado por Aguilar Astorga (2009) respecto a la ausencia de mecanismos efectivos de rendición de cuentas en la implementación de políticas públicas.

Otro eje importante identificado fue la preocupación por la salud física y emocional de las mujeres recluidas. Una madre contó: “Mi hija se enferma seguido y no la atienden. A veces nos pide que llevemos medicinas, pero dicen que no se pueden pasar. Estamos hartos” (Familiar 8). Otra familiar complementó: “Ella tiene tristeza, pero no hay doctora de las que las escucha. Cuando la visito, noto que cada vez está más triste” (Familiar 15). Estos relatos evidencian la ausencia de atención médica adecuada y el papel que las familias deben asumir como proveedoras de cuidados en un entorno que, conforme al marco normativo nacional e internacional, debería garantizarlos el Estado.

Las familias también hablaron del desgaste emocional que genera sostener a sus parientes moralmente, a pesar de las dificultades. Una madre señaló: “Cuando voy, trato de hablarle bonito, de darle ánimo, aunque por dentro me derrumbo. Si me ve triste, se desespera” (Familiar 4). Otra añadió: “Yo le llevo sus cosas todas las semanas para que no se sienta sola. A veces pienso que comprarle sus antojos son lo único que la hace estar bien unos días” (Familiar 10). Estas estrategias muestran la manera en que el afecto se convierte en una forma de resistencia frente al abandono institucional, tal como lo señalan los enfoques feministas sobre cuidado y sostenimiento de la vida en contextos de violencia estructural.

La niñez y adolescencia también se ven afectadas. Las familias con hijos o nietos de mujeres privadas de libertad narraron el impacto emocional que el encarcelamiento produce en los menores. Una abuela relató: “Mi nieta pregunta todo el tiempo por su mamá. Dice que quiere ir a verla, pero cuando entra al penal se asusta. No entiende por qué no puede quedarse con ella” (Familiar 13). Otro testimonio refuerza esta situación: “Los niños también sufren. Crecen con miedo, con tristeza, viendo a sus mamás encerradas” (Familiar 9). Esta dimensión intergeneracional confirma que el encarcelamiento femenino reproduce ciclos de exclusión y vulnerabilidad que trascienden generaciones, como lo han documentado organismos internacionales y estudios sobre política criminal con perspectiva de género.

Pese a la precariedad, los familiares desempeñan un papel indispensable en la estabilidad emocional y material de las mujeres en prisión. Sus visitas, aportaciones económicas y acompañamiento moral constituyen el único vínculo que

permite a las internas mantener un sentido de identidad y pertenencia. Una madre lo expresó con claridad: “Ella dice que si no fuera por las visitas, se volvería loca. Saber que alguien la esta esperando afuerza es lo único que le da tranquilidad” (Familiar 1).

Sin embargo, ninguno de los familiares entrevistados reportó haber recibido apoyo institucional, orientación psicológica o asistencia social. Una hermana señaló: “Nunca nadie del gobierno se ha acercado. Todo lo hacemos por nuestra cuenta” (Familiar 14). Otra madre añadió: “Nosotras también necesitamos ayuda, pero parece que solo importan cuando visitas de otras personas” (Familiar 17). Estas experiencias muestran que las políticas penitenciarias carecen de una visión integral que considere a las familias como parte del proceso de reinserción, a pesar de que la Ley Nacional de Ejecución Penal y las Reglas de Bangkok reconocen la importancia del fortalecimiento de los vínculos familiares.

Desde un enfoque de derechos humanos, la invisibilización del papel de las familias en los procesos penitenciarios representa una omisión estructural del Estado. Una madre sintetizó esta situación con una frase que refleja el sentir colectivo: “La cárcel no solo encierra a una persona, destruye a toda la familia.” (Familiar 3).

En términos analíticos, las voces de los familiares confirman que el encarcelamiento femenino tiene efectos expansivos sobre el tejido social, afectando no solo la estabilidad emocional y económica de las familias, sino también su confianza en las instituciones. La prisión se convierte así en un espacio que

reproduce desigualdades y multiplica la exclusión. Las familias, al asumir solas el acompañamiento de sus hijas, hermanas o madres, terminan supliendo funciones que el Estado debería garantizar.

En conclusión, la perspectiva de los familiares evidencia que la reclusión de las mujeres genera una cadena de impactos que trascienden el castigo individual y afectan directamente el bienestar familiar y comunitario. La ausencia de políticas públicas que incluyan a las familias como parte del proceso de reinserción revela un enfoque limitado de las políticas penitenciarias, centradas en el control y no en la reparación. Incorporar a las familias en las estrategias de acompañamiento y atención psicosocial no solo fortalecería la reinserción de las mujeres, sino que permitiría avanzar hacia un modelo penitenciario más humano, coherente con los principios de derechos humanos y justicia social desarrollados en los capítulos previos. En este sentido, cualquier política de reinserción que ignore el impacto del encarcelamiento sobre las familias está destinada al fracaso, pues desconoce uno de los principales soportes (y a la vez víctimas) del sistema penitenciario.

7.4 Percepciones sobre políticas públicas y exigibilidad de derechos.

Los testimonios recabados en las entrevistas evidencian una profunda desconexión entre las políticas públicas penitenciarias y las realidades vividas por las mujeres privadas de libertad y sus familias. La percepción generalizada entre las participantes es que el Estado no cumple con su obligación de garantizar los derechos humanos dentro de los centros penitenciarios y que las políticas existentes son, en la práctica, meramente declarativas. Las entrevistadas describen las

políticas de reinserción, salud o atención psicosocial como programas distantes, burocráticos y sin impacto real en sus vidas cotidianas.

Una de las mujeres expresó: “Dicen que hay programas para ayudar, pero solo vienen a tomarse fotos. No te preguntan qué necesitas ni te explican tus derechos” (Entrevistada 10). Otra agregó: “Hablan de derechos, pero allá adentro no existen. Todo depende de las custodias, y si te quejas, te castigan” (Entrevistada 14). Estas experiencias revelan una desconfianza estructural hacia las instituciones, donde el acceso a los derechos se percibe como un privilegio condicionado, más que como una garantía inherente a la dignidad humana.

Los familiares comparten esta misma percepción de abandono institucional. Una madre comentó: “El gobierno solo se acuerda de las cárceles cuando hay problemas. A nosotras nunca nos han ayudado ni explicado nada” (Familiar 12). Otra señaló: “Si preguntas por un programa o una ayuda, te mandan de una oficina a otra. No hay respuesta, solo vueltas” (Familiar 8). Esta falta de comunicación y acompañamiento evidencia la ausencia de canales efectivos de interlocución entre las familias y las autoridades penitenciarias.

En los testimonios de las mujeres se identifica además una sensación de resignación frente a la imposibilidad de exigir sus derechos. Una exinterna afirmó: “Allá te enseñan a quedarte callada. Si reclamas, te dicen que estás buscando problemas” (Entrevistada 7). Otra explicó: “Una aprende que los derechos no sirven de nada si nadie te escucha. Te acostumbras a aguantar” (Entrevistada 11). Estas

voces reflejan el impacto psicológico de la violencia institucional y la forma en que el miedo se convierte en una herramienta de control dentro del penal.

El desconocimiento de los derechos también fue un punto recurrente. Varias entrevistadas reconocieron no haber recibido información clara sobre los mecanismos para presentar quejas o denuncias. Una señaló: “No sabía que podía pedir ayuda a la Comisión de Derechos Humanos. Nadie te lo dice” (Entrevistada 16). Otra comentó: “Había carteles en los muros, pero nadie los explicaba. Muchas no sabemos leer bien y no entendemos lo que dicen” (Entrevistada 15). Estas afirmaciones revelan que las políticas penitenciarias, además de ser limitadas, están diseñadas desde un enfoque tecnocrático que no considera las condiciones reales de las mujeres privadas de libertad, como el nivel educativo, la falta de acceso a información o la violencia institucional.

Desde la perspectiva de los familiares, la falta de exigibilidad de derechos también se relaciona con el miedo a represalias. Una madre relató: “Si te quejas porque no la atienden o porque no te dejan pasar comida, te dicen que la van a castigar. Entonces mejor te callas” (Familiar 4). Otra añadió: “Las familias tenemos miedo de hablar, porque todo se sabe, pero allá adentro ellas pagan.” (Familiar 9). Este tipo de testimonios confirman que el ejercicio de los derechos humanos en el contexto penitenciario está limitado por la amenaza constante de sanción y el control total del aparato institucional.

El análisis de estas percepciones permite concluir que las políticas públicas penitenciarias no operan como mecanismos de garantía, sino como estructuras de

legitimación que sostienen la apariencia de cumplimiento. Las mujeres y sus familias reconocen la existencia de leyes y programas, pero los perciben como inalcanzables y ajenos a su realidad. En palabras de una entrevistada: “Los derechos existen para los que tienen dinero, pero no para nosotras” (Entrevistada 13).

La ausencia de espacios de participación y de acompañamiento efectivo refuerza el aislamiento social y político de las mujeres privadas de libertad. La mayoría de las entrevistadas no se siente parte del proceso de formulación o implementación de las políticas que las afectan. Una de ellas expresó: “Nunca nos preguntaban qué necesitábamos. Las decisiones se toman de arriba, sin saber lo que pasa con nosotras.” (Entrevistada 17). Este distanciamiento entre las instituciones y las mujeres revela la falta de una perspectiva de derechos humanos basada en la participación y la escucha activa.

Desde un enfoque teórico, las percepciones de las entrevistadas confirman la existencia de una brecha estructural entre el discurso de los derechos humanos y su aplicabilidad dentro del sistema penitenciario mexicano. El Estado, al privilegiar un modelo punitivo sobre uno restaurativo, relega la dimensión humana del castigo y convierte la reinserción social en un ideal inalcanzable. La exigibilidad de derechos se ve anulada por la desinformación, la burocracia y el temor, lo que perpetúa la exclusión y refuerza la desigualdad de género.

Una madre sintetizó el sentir colectivo con una frase contundente: “Nosotras sabemos que hay leyes, pero en la cárcel las leyes no entran” (Familiar 14). Desde el enfoque de implementación de políticas públicas, la imposibilidad de exigir

derechos dentro del sistema penitenciario no puede entenderse únicamente como una percepción subjetiva de las mujeres y sus familias. Tal como se analizó en el capítulo 3, cuando las políticas carecen de mecanismos claros de información, participación y rendición de cuentas, la exigibilidad se vuelve inviable en la práctica. En este sentido, el miedo a represalias, la desinformación y la burocracia no constituyen fallas aisladas, sino componentes estructurales de una implementación deficiente que reproduce relaciones de poder asimétricas y limita el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

En conclusión, las percepciones de mujeres y familiares ponen de manifiesto que las políticas penitenciarias con enfoque de derechos humanos siguen siendo un pendiente estructural del Estado mexicano. Las normas existen, pero su implementación carece de recursos, voluntad política y sensibilidad de género. La exigibilidad real de los derechos humanos dentro de los penales depende, en última instancia, del reconocimiento de las mujeres como sujetas de derecho y de la construcción de mecanismos accesibles, seguros y participativos que garanticen su cumplimiento.

7.5 Hallazgos integrados sobre los procesos de reinserción.

El análisis cualitativo realizado a partir de entrevistas con mujeres que estuvieron privadas de la libertad y con familiares de mujeres actualmente reclusas en los centros penitenciarios de San Miguel y Nezahualcóyotl Sur permite identificar que la reinserción social, tal como se enuncia en el marco normativo, opera en la práctica como una promesa incompleta. Lejos de materializarse como un proceso

integral orientado a la restitución de derechos y a la reconstrucción de proyectos de vida, la reinserción aparece en los relatos como un componente discursivo que no logra traducirse en acciones sostenidas, accesibles y evaluables. Los testimonios, además, evidencian que los efectos del encierro trascienden a las mujeres internas y se extienden hacia sus familias, quienes asumen cargas económicas y emocionales sin respaldo institucional.

Desde el enfoque de implementación de políticas públicas desarrollado en el capítulo 3, los hallazgos de este capítulo confirman que la reinserción social no fracasa por ausencia normativa, sino por debilidades estructurales en su ejecución. Tal como señalan los estudios clásicos de implementación, cuando las políticas carecen de continuidad, recursos suficientes, coordinación interinstitucional y mecanismos de evaluación, sus objetivos se diluyen en la práctica cotidiana. En el caso analizado, la reinserción opera como un mandato formal que no logra materializarse en procesos sostenidos, evidenciando una brecha persistente entre el diseño de la política penitenciaria y su puesta en marcha efectiva.

Los hallazgos del apartado 7.1 muestran que las políticas y programas de reinserción social se caracterizan por una marcada brecha entre lo establecido y lo implementado. Aunque el discurso oficial sostiene la existencia de ejes y acciones orientadas a educación, trabajo, salud y acompañamiento, las participantes describen un escenario de intermitencia, escasez de recursos, falta de continuidad y acceso desigual. La reinserción, en este sentido, se configura como una noción formal: se menciona, se anuncia y se exhibe, pero no se sostiene en la experiencia cotidiana de las mujeres. Las narrativas apuntan a que la vida penitenciaria prioriza

la contención y la administración del encierro por encima de la construcción de capacidades reales para la vida en libertad.

En continuidad, el apartado 7.1.1 evidencia que los programas educativos y laborales disponibles operan bajo lógicas de improvisación y discrecionalidad. Las mujeres y sus familiares relatan cursos sin materiales, talleres que se suspenden, ausencia de certificación y mecanismos de ingreso condicionados por relaciones informales o favoritismos. Estos elementos no solo debilitan el objetivo rehabilitador, sino que convierten las actividades en ejercicios simbólicos con escaso impacto en la inserción laboral posterior. La falta de estrategias sostenidas de capacitación limita la autonomía económica y refuerza la dependencia de las mujeres respecto a apoyos familiares o redes informales al egreso.

Por su parte, el apartado 7.1.2 permite comprender que la reinserción se desdibuja casi por completo al momento de recuperar la libertad. Las entrevistadas describen que, una vez fuera, no existe acompañamiento institucional ni seguimiento psicosocial o laboral, por lo que la reintegración se vuelve una responsabilidad individual. En este escenario, el estigma opera como barrera estructural: impide el acceso al empleo formal, reproduce la desconfianza comunitaria y prolonga el castigo más allá de la sentencia. La precariedad previa al encierro se combina con la marca social de “haber estado presa”, configurando condiciones de salida que hacen que la libertad se experimenta como incertidumbre y vulnerabilidad, más que como restitución de derechos.

Los hallazgos del apartado 7.2 refuerzan esta lectura al mostrar que las experiencias de las mujeres reinsertadas se sitúan en una tensión constante entre la agencia personal y el abandono institucional. La salida del penal no inaugura necesariamente un proceso de reconstrucción, sino que expone a las mujeres a nuevas formas de exclusión: discriminación laboral, ruptura o fragilización de vínculos familiares, afectaciones emocionales persistentes y ausencia de redes comunitarias de apoyo. Aun cuando algunas mujeres despliegan estrategias de resiliencia, emprendimientos informales o decisiones orientadas a no reincidir, estas acciones se sostienen con recursos limitados y sin políticas que las potencien. Así, la reinserción se mantiene como ideal normativo, pero se materializa como una trayectoria precaria y desigual.

En el apartado 7.2.1 se observa con mayor claridad la dimensión social y comunitaria de los obstáculos: el juicio externo, la sospecha constante y la exigencia de “comprobar” confiabilidad se convierten en mecanismos cotidianos de exclusión. Este escenario limita no solo el acceso al empleo, sino también la posibilidad de reconstruir identidad y pertenencia. En ese marco, el retorno a la vida comunitaria no ocurre como un proceso acompañado, sino como una exposición permanente al señalamiento. En paralelo, el apartado 7.2.2 muestra que, pese a ese entorno adverso, las mujeres construyen aprendizajes y formas de adaptación que expresan capacidad de agencia; sin embargo, tales aprendizajes se producen a contracorriente del sistema, no gracias a él. La reinserción, entonces, se apoya más en la voluntad individual y en soportes informales que en un dispositivo público articulado.

De manera complementaria, el apartado 7.3 evidencia que el encarcelamiento femenino genera afectaciones extendidas que alcanzan al núcleo familiar y, en particular, a mujeres cuidadoras que sostienen visitas, gastos, envíos y acompañamiento emocional. Los familiares describen desgaste económico, angustia constante, opacidad institucional y tratos degradantes durante las visitas. Estas experiencias muestran que la prisión produce una forma de castigo ampliado: las familias también resultan impactadas por la burocracia, la humillación y la incertidumbre, sin que existan programas de apoyo psicológico, orientación social o mecanismos de atención que las reconozcan como parte central del proceso de reinserción. En la práctica, los vínculos familiares, lejos de ser fortalecidos institucionalmente, se sostienen por esfuerzo y sacrificio privado.

Finalmente, los hallazgos del apartado 7.4 permiten integrar una dimensión clave: la percepción generalizada de que las políticas públicas y la exigibilidad de derechos son inalcanzables dentro del sistema penitenciario. Las participantes reconocen la existencia de normas, carteles o enunciados institucionales, pero describen que los derechos se vuelven condicionales, sujetos al control de autoridades y atravesados por el miedo a represalias. El desconocimiento de mecanismos de queja, las barreras educativas, la falta de información clara y la desconfianza hacia las instituciones consolidan un entorno donde la exigibilidad es más teórica que real. Desde esta experiencia, el Estado aparece como ausente en su función garantista y presente en su dimensión punitiva.

En conjunto, los testimonios analizados revelan que el sistema penitenciario no logra cumplir de manera efectiva su mandato de reinserción social y, al mismo

tiempo, reproduce desigualdades previas asociadas a pobreza, género y exclusión. La reinserción se configura como un trayecto discontinuo: dentro del penal, por la fragilidad de los programas; y fuera de él, por la ausencia de acompañamiento y el peso del estigma. A la par, el impacto del encarcelamiento se expande hacia las familias, quienes sostienen lo que el Estado no garantiza, convirtiéndose en soporte material y emocional de las mujeres privadas de libertad.

A partir de estos hallazgos, se sostiene que la transformación de las políticas penitenciarias requiere, al menos, tres ejes: primero, una implementación efectiva de la perspectiva de género que reconozca necesidades específicas y evite la reproducción de estereotipos y dobles castigos; segundo, la centralidad del enfoque de derechos humanos como criterio operativo, con recursos, evaluación y rendición de cuentas; y tercero, el diseño de mecanismos interinstitucionales de acompañamiento post penitenciario que articulen empleo, salud, atención psicosocial y fortalecimiento comunitario, incorporando también a las familias como sujetos de atención y no solo como visitantes.

Se concluye que las voces de las mujeres y sus familiares no solo describen carencias o fallas administrativas, sino que evidencian un problema estructural: la reinserción social, tal como se vive, no es un proceso garantizado, sino una lucha individual y familiar en contextos de estigma, precariedad y abandono institucional. Reconocer estas experiencias permite comprender que la justicia no puede reducirse a la sanción, sino que requiere condiciones reales de dignificación, reparación y segunda oportunidad. Sin ello, la reinserción seguirá siendo un enunciado normativo que no alcanza a convertirse en práctica pública efectiva.

Desde la perspectiva del ciclo de la política pública, la reinserción social constituye uno de los objetivos centrales de la política penitenciaria; sin embargo, el análisis de su implementación evidencia importantes limitaciones para su cumplimiento efectivo. Los programas orientados a la capacitación, educación y preparación para la vida en libertad presentan una cobertura insuficiente y carecen de continuidad, lo que afecta el principio de progresividad en el ejercicio de derechos.

Los testimonios de las mujeres entrevistadas indican que la ausencia o precariedad de estos programas limita sus posibilidades de reintegración social, reproduciendo condiciones de exclusión una vez concluida la pena. Estas deficiencias evidencian la falta de mecanismos de evaluación que permitan medir el impacto real de la política pública en términos de reinserción, así como la necesidad de fortalecer acciones institucionales con enfoque de género y derechos humanos.

Capítulo 8. Análisis interpretativo y discusión de resultados.

El análisis de los hallazgos permitió identificar que las políticas públicas penitenciarias en México presentan una brecha estructural entre su formulación normativa y su implementación efectiva. Si bien el marco jurídico nacional y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano establecen principios claros en materia de dignidad humana, igualdad, legalidad y reinserción social, la experiencia cotidiana de las mujeres privadas de la libertad y de sus familias muestra que dichos principios no se traducen en prácticas institucionales sostenidas ni en garantías reales de derechos.

Desde el enfoque de políticas públicas desarrollado en el capítulo 3, esta brecha no puede entenderse únicamente como una falla administrativa o técnica, sino como un problema propio de la fase de implementación. Tal como señalan los estudios clásicos sobre políticas públicas, la existencia de un marco normativo robusto no garantiza por sí misma resultados efectivos cuando las políticas carecen de recursos, continuidad, coordinación interinstitucional y mecanismos de evaluación. En el ámbito penitenciario, estas debilidades se manifiestan con especial claridad.

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016), así como las Reglas Nelson Mandela (ONU, 2015) y las Reglas de Bangkok (ONU, 2011), establecen la obligación del Estado de garantizar condiciones de reclusión compatibles con los derechos humanos y orientadas a la reinserción social. No obstante, los testimonios analizados evidencian que, en la práctica, la política penitenciaria se implementa bajo una lógica predominantemente punitiva, centrada en el control, la disciplina y la obediencia, más que en la protección de derechos o la rehabilitación. Como lo expresó una de las entrevistadas: “Ahí no se trata de que cambies, es de que obedezcas. Nadie te ayuda, solo te vigilan” (Entrevistada 5).

El incumplimiento de los estándares de derechos humanos se reflejó en múltiples dimensiones de la vida cotidiana: acceso a la salud, alimentación adecuada, seguridad, condiciones materiales y trato digno. Las narrativas de las mujeres describen una rutina marcada por la escasez, la indiferencia institucional y prácticas normalizadas de maltrato. Una entrevistada señaló: “Cuando te enfermas

no hay medicinas, cuando tienes hambre la comida está echada a perder, y si te quejas te dicen que te calles” (Entrevistada 8). Estas experiencias muestran que los derechos reconocidos normativamente no se ejercen de manera efectiva, lo que revela una implementación deficiente y fragmentada de la política penitenciaria.

Desde la perspectiva de las familias, esta brecha se expresa también en la falta de información, transparencia y acompañamiento institucional. Una madre relató: “Nunca te dicen cómo está el proceso, me confundía mucho, nunca entendí cuando nos explicaban. Ni siquiera sabía bien cuántos años tenía que quedarse ahí adentro” (Familiar 9). Otra añadió: “Los abogados hablan de derechos, pero en las cárceles nadie los conoce ni los cumple” (Familiar 14). Estas voces evidencian la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas y de comunicación efectiva, elementos centrales para una implementación democrática de las políticas públicas.

El enfoque de derechos humanos implica reconocer a las mujeres privadas de la libertad como sujetas de derecho y no como objetos de vigilancia o asistencia. Sin embargo, los hallazgos muestran que la implementación de la política penitenciaria mantiene una visión instrumental, en la que las mujeres son administradas dentro del sistema, pero excluidas de cualquier participación significativa en las decisiones que afectan su vida cotidiana. Una ex reclusa expresó: “Eso de los derechos, pues si no te dejan decir si necesitas algo, es lo que es y te aguantas” (Entrevistada 3). Esta ausencia de participación contradice de manera directa los principios establecidos en las Reglas de Bangkok, que promueven un trato diferenciado y la inclusión de las mujeres en su propio proceso de reinserción.

Asimismo, los testimonios permiten observar que la implementación de las políticas penitenciarias se ve obstaculizada por la insuficiencia presupuestal, la rotación constante de autoridades y la falta de personal capacitado en derechos humanos. Una mujer comentó: “Dicen que hay programas, pero nunca sabes si van a empezar. Cambian los directores y todo se queda igual” (Entrevistada 12). Esta discontinuidad institucional refuerza el carácter simbólico de las políticas públicas, que existen en el discurso pero no se consolidan como prácticas sostenidas.

Desde un punto de vista analítico, los hallazgos confirman que la distancia entre la norma y la realidad penitenciaria no es accidental, sino estructural. Las políticas públicas penitenciarias no están diseñadas ni implementadas desde una lógica garantista, sino desde una racionalidad administrativa y de control que normaliza la precariedad y legitima la vulneración de derechos, al tiempo que mantiene una apariencia de cumplimiento normativo ante instancias nacionales e internacionales.

Una familiar sintetizó esta contradicción de manera contundente: “Dicen que las cuidan, pero adentro ni siquiera hay agua para bañarse” (Familiar 6). La evidencia sugiere que la política penitenciaria opera más como un mecanismo de exclusión institucionalizada que como una política de derechos humanos. La reinserción social, aunque central en el discurso oficial, carece de condiciones materiales y de una implementación coherente que la haga viable.

En conclusión, el cumplimiento de las políticas penitenciarias desde un enfoque de derechos humanos resulta parcial, fragmentado y profundamente

condicionado por fallas en su implementación. Los testimonios de mujeres y familiares muestran un sistema que prioriza la vigilancia sobre la protección, el castigo sobre la reparación y la obediencia sobre la dignidad. Esta brecha entre la norma y la práctica constituye uno de los núcleos interpretativos centrales de esta tesis: las políticas públicas penitenciarias en México no han logrado consolidarse como políticas de derechos humanos, sino como políticas de control social con un débil anclaje en la garantía efectiva de derechos.

8.1 Cumplimiento de las políticas públicas penitenciarias desde un enfoque de derechos humanos y de implementación.

El análisis de los hallazgos permitió identificar que las políticas públicas penitenciarias en México presentan una brecha estructural entre su formulación normativa y su implementación efectiva. Si bien el marco jurídico nacional y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano establecen principios claros en materia de dignidad humana, igualdad, legalidad y reinserción social, la experiencia cotidiana de las mujeres privadas de la libertad y de sus familias muestra que dichos principios no se traducen en prácticas institucionales sostenidas ni en garantías reales de derechos.

Desde el enfoque de políticas públicas desarrollado en el capítulo 3, esta brecha no puede entenderse únicamente como una falla administrativa o técnica, sino como un problema propio de la fase de implementación. Tal como señalan los estudios clásicos sobre políticas públicas, la existencia de un marco normativo robusto no garantiza por sí misma resultados efectivos cuando las políticas carecen

de recursos, continuidad, coordinación interinstitucional y mecanismos de evaluación. En el ámbito penitenciario, estas debilidades se manifiestan con especial claridad.

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016), así como las Reglas Nelson Mandela (ONU, 2015) y las Reglas de Bangkok (ONU, 2011), establecen la obligación del Estado de garantizar condiciones de reclusión compatibles con los derechos humanos y orientadas a la reinserción social. No obstante, los testimonios analizados evidencian que, en la práctica, la política penitenciaria se implementa bajo una lógica predominantemente punitiva, centrada en el control, la disciplina y la obediencia, más que en la protección de derechos o la rehabilitación. Como lo expresó una de las entrevistadas: “Ahí no se trata de que cambies, es de que obedezcas. Nadie te ayuda, solo te vigilan” (Entrevistada 5).

El incumplimiento de los estándares de derechos humanos se reflejó en múltiples dimensiones de la vida cotidiana: acceso a la salud, alimentación adecuada, seguridad, condiciones materiales y trato digno. Las narrativas de las mujeres describen una rutina marcada por la escasez, la indiferencia institucional y prácticas normalizadas de maltrato. Una entrevistada señaló: “Cuando te enfermas no hay medicinas, cuando tienes hambre la comida está echada a perder, y si te quejas te dicen que te calles” (Entrevistada 8). Estas experiencias muestran que los derechos reconocidos normativamente no se ejercen de manera efectiva, lo que revela una implementación deficiente y fragmentada de la política penitenciaria.

Desde la perspectiva de las familias, esta brecha se expresa también en la falta de información, transparencia y acompañamiento institucional. Una madre relató: “Nunca te dicen cómo está el proceso, me confundía mucho, nunca entendí cuando nos explicaban. Ni siquiera sabía bien cuántos años tenía que quedarse ahí adentro” (Familiar 9). Otra añadió: “Los abogados hablan de derechos, pero en las cárceles nadie los conoce ni los cumple” (Familiar 14). Estas voces evidencian la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas y de comunicación efectiva, elementos centrales para una implementación democrática de las políticas públicas.

El enfoque de derechos humanos implica reconocer a las mujeres privadas de la libertad como sujetas de derecho y no como objetos de vigilancia o asistencia. Sin embargo, los hallazgos muestran que la implementación de la política penitenciaria mantiene una visión instrumental, en la que las mujeres son administradas dentro del sistema, pero excluidas de cualquier participación significativa en las decisiones que afectan su vida cotidiana. Una ex reclusa expresó: “Eso de los derechos, pues si no te dejan decir si necesitas algo, es lo que es y te aguantas” (Entrevistada 3). Esta ausencia de participación contradice de manera directa los principios establecidos en las Reglas de Bangkok, que promueven un trato diferenciado y la inclusión de las mujeres en su propio proceso de reinserción.

Asimismo, los testimonios permiten observar que la implementación de las políticas penitenciarias se ve obstaculizada por la insuficiencia presupuestal, la rotación constante de autoridades y la falta de personal capacitado en derechos humanos. Una mujer comentó: “Dicen que hay programas, pero nunca sabes si van

a empezar. Cambian los directores y todo se queda igual” (Entrevistada 12). Esta discontinuidad institucional refuerza el carácter simbólico de las políticas públicas, que existen en el discurso pero no se consolidan como prácticas sostenidas.

Desde un punto de vista analítico, los hallazgos confirman que la distancia entre la norma y la realidad penitenciaria no es accidental, sino estructural. Las políticas públicas penitenciarias no están diseñadas ni implementadas desde una lógica garantista, sino desde una racionalidad administrativa y de control que normaliza la precariedad y legitima la vulneración de derechos, al tiempo que mantiene una apariencia de cumplimiento normativo ante instancias nacionales e internacionales.

Una familiar sintetizó esta contradicción de manera contundente: “Dicen que las cuidan, pero adentro ni siquiera hay agua para bañarse” (Familiar 6). La evidencia sugiere que la política penitenciaria opera más como un mecanismo de exclusión institucionalizada que como una política de derechos humanos. La reinserción social, aunque central en el discurso oficial, carece de condiciones materiales y de una implementación coherente que la haga viable.

En conclusión, el cumplimiento de las políticas penitenciarias desde un enfoque de derechos humanos resulta parcial, fragmentado y profundamente condicionado por fallas en su implementación. Los testimonios de mujeres y familiares muestran un sistema que prioriza la vigilancia sobre la protección, el castigo sobre la reparación y la obediencia sobre la dignidad. Esta brecha entre la norma y la práctica constituye uno de los núcleos interpretativos centrales de esta

tesis: las políticas públicas penitenciarias en México no han logrado consolidarse como políticas de derechos humanos, sino como políticas de control social con un débil anclaje en la garantía efectiva de derechos.

8.2 Perspectiva de género en la política penitenciaria: avances, omisiones y resistencias.

El análisis de las entrevistas evidenció que la perspectiva de género continúa siendo una dimensión marginal en la implementación de las políticas públicas penitenciarias en México. Si bien en el plano normativo y discursivo el Estado ha incorporado el lenguaje de la igualdad, los derechos humanos y la atención diferenciada, en la práctica las acciones desarrolladas en los centros de reclusión responden a un modelo penitenciario masculino de castigo y control, diseñado históricamente para hombres y sólo superficialmente adaptado a la población femenina. Esta brecha entre el discurso y la práctica revela no únicamente una omisión conceptual, sino una falla estructural en la fase de implementación de la política pública con enfoque de género.

Desde la perspectiva de políticas públicas desarrollada en el capítulo 3, la incorporación de la perspectiva de género no puede evaluarse únicamente por su presencia en normas, lineamientos o programas formales, sino por su traducción efectiva en condiciones materiales, servicios diferenciados y prácticas institucionales sostenidas. Los hallazgos muestran que, en el ámbito penitenciario, dicha traducción no se produce, lo que convierte a la perspectiva de género en un

elemento declarativo sin impacto real en la vida cotidiana de las mujeres privadas de la libertad.

Las mujeres entrevistadas coincidieron en señalar que las condiciones de reclusión no consideran sus particularidades biológicas, emocionales y sociales. Una de ellas explicó: “Ahí todo está hecho parejo. Los horarios, los baños, las celdas, no hay agua, cuando estás en tus días no te puedes limpiar bien. Nadie piensa que tenemos otras necesidades” (Entrevistada 6). Otra agregó: “Si te enfermas o si estás en tus días, no hay nada. Tienes que arreglártelas como puedas” (Entrevistada 10). Estas experiencias evidencian que la igualdad formal se traduce, en la práctica, en una igualdad punitiva que invisibiliza las diferencias y reproduce desigualdad.

Los familiares también percibieron esta omisión institucional. Una madre comentó: “Mi hija me dice que a todos los tratan igual, que hasta dicen que los hombres tienen más libertades. Allá no hay consideraciones, ni programas especiales, ni apoyo” (Familiar 13). Otro familiar añadió: “Parece que el sistema no entiende que son mujeres. Las revisan sin cuidado, las gritan y las humillan” (Familiar 15). Estas percepciones coinciden con los señalamientos de la CNDH (2021), que documentan que los centros femeniles carecen de infraestructura, servicios y personal capacitado para atender las necesidades específicas de las mujeres.

Las Reglas de Bangkok establecen obligaciones claras en materia de salud, higiene menstrual, maternidad, atención psicológica y bienestar integral de las

mujeres privadas de libertad (ONU, 2011). No obstante, los testimonios muestran que estas disposiciones no se materializan en la implementación cotidiana. Una interna relató: “Había un cartel que decía que teníamos derecho a atención médica, pero nunca vino una doctora. Si te dolía algo, te daban una pastilla si bien te iba” (Entrevistada 8). La existencia de carteles, protocolos o discursos institucionales no se acompaña de recursos, personal ni mecanismos de seguimiento, lo que confirma el carácter simbólico de la política.

Desde un enfoque teórico feminista, esta situación refleja la persistencia de un sistema penitenciario androcéntrico que reproduce mandatos patriarcales. Como plantea Juliano (2011), las mujeres enfrentan una doble sanción: penal y moral, al ser castigadas no solo por el delito cometido, sino por transgredir los roles de género socialmente asignados. Una entrevistada lo expresó así: “Aquí todo el tiempo te juzgan. Te dicen que dejes de quejarte, que tienes que estar callada” (Entrevistada 12). Este juicio moral opera como una forma de control simbólico que legitima la precariedad institucional.

Si bien se identificaron algunos avances institucionales (como talleres de costura, cocina o manualidades), estos no constituyen una política de género transformadora, sino adaptaciones superficiales que reproducen estereotipos tradicionales. Una interna señaló: “Solo hay talleres de cocina y peluquería, pero eso no sirve para conseguir trabajo afuera” (Entrevistada 9). Estos programas, lejos de promover autonomía económica, refuerzan la división sexual del trabajo, como lo ha documentado Equis Justicia para las Mujeres (2017).

Desde la lógica de implementación, estos “avances” funcionan más como mecanismos de legitimación institucional que como estrategias orientadas a resultados. Tal como advierte Davis (2017), el uso de un lenguaje de equidad sin transformación estructural produce un feminismo carcelario superficial, que no cuestiona la lógica punitiva ni las condiciones materiales de reclusión.

La falta de atención psicológica diferenciada refuerza esta lectura. Varias entrevistadas señalaron la escasez de personal especializado. Una de ellas comentó: “Solo hay una psicóloga para muchas. Si pides hablar con ella, te dicen que no hay tiempo” (Entrevistada 4). Esta situación coincide con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (CNDH, 2020), que identifica deficiencias sistemáticas en la atención a la salud mental de mujeres privadas de libertad.

A nivel simbólico, la ausencia de perspectiva de género se expresa en el silenciamiento institucional. “Aquí todo lo que te pasa lo tienes que callar”, afirmó una entrevistada (Entrevistada 17). Este silenciamiento constituye una forma de violencia institucional que, como señala Bourdieu (1999), reproduce relaciones de dominación simbólica que se normalizan y se interiorizan.

Desde una perspectiva analítica, la falta de perspectiva de género en la política penitenciaria no es solo una omisión programática, sino una falla estructural de implementación. Las políticas no colocan a las mujeres en el centro, sino que las adaptan a un modelo masculino preexistente. Como resultado, la equidad se convierte en un discurso y no en una práctica transformadora.

Una familiar sintetizó esta percepción de manera contundente: “Allá adentro ser mujer es estar en desventaja desde el primer día” (Familiar 16). En conclusión, los hallazgos muestran que la incorporación de la perspectiva de género en el sistema penitenciario mexicano es fragmentaria, simbólica y débilmente implementada. Superar esta brecha requiere no solo reformas normativas, sino una transformación profunda en la forma en que las políticas públicas penitenciarias se diseñan, se implementan y se evalúan, reconociendo a las mujeres como sujetas de derecho y no como excepciones dentro de un sistema pensado para otros.

8.3 La prisión como reflejo del Estado: exclusión estructural y violencia institucional.

La realidad penitenciaria mexicana observada a través de las entrevistas realizadas reflejó con nitidez las características estructurales del propio Estado, entre ellas la desigualdad, la burocracia, la impunidad y la violencia institucional. La cárcel se configuró como un microcosmos en el que confluyeron las mismas formas de exclusión, desatención y autoritarismo que han marcado la relación cotidiana entre las instituciones públicas y los sectores sociales más vulnerables. Lejos de constituirse como un espacio orientado a la rehabilitación, el sistema penitenciario funcionó como una extensión del Estado punitivo, que sanciona la pobreza, el género y la diferencia antes que los delitos mismos (Davis, 2017).

Los testimonios de las mujeres mostraron que la violencia institucional no se limitó al momento de la detención o el proceso judicial, sino que se manifestó como una práctica cotidiana dentro de los centros penitenciarios. Una interna explicó que

dentro del penal se aprende a callar, ya que cualquier queja o pregunta puede derivar en castigos o indiferencia, generando una sensación constante de desvalorización personal. Otra relató que algunas custodias ejercen tratos humillantes frente a las demás internas y que el acceso a apoyos depende de relaciones personales o favoritismos. Estas experiencias evidenciaron un ejercicio del poder basado en la arbitrariedad y la deshumanización, donde la obediencia se impone mediante el miedo y la dependencia.

Desde la perspectiva de los familiares, la violencia institucional se percibió no sólo en el trato hacia las mujeres privadas de libertad, sino también en la relación que las familias mantienen con las autoridades penitenciarias. Varias personas relataron prácticas de revisión excesiva, gritos, largas esperas sin justificación y una ausencia total de información. Estas experiencias reflejaron la normalización de la violencia burocrática que atraviesa el aparato institucional, en el que la jerarquía se ejerce sin mecanismos claros de rendición de cuentas ni canales efectivos de comunicación.

Esta lógica coincidió con lo que O'Donnell (1993) conceptualizó como un Estado burocrático autoritario, caracterizado por la existencia formal de normas e instituciones que, en la práctica, reproducen la exclusión, la corrupción y la desigualdad. En el contexto penitenciario mexicano, las normas estuvieron presentes, pero su aplicación dependió del poder discrecional del personal penitenciario. Los testimonios evidenciaron que el trato diferenciado se relacionó con la posesión de recursos económicos, influencias o contactos, lo que confirmó la reproducción de relaciones clientelares incluso dentro del encierro. Este

funcionamiento reafirmó lo señalado por Aguilar Astorga y Lima Facio (2009) respecto a una práctica política orientada al control inmediato más que al bien común.

La prisión, por tanto, no puede analizarse como un espacio aislado, sino como un reflejo concentrado del Estado y de sus contradicciones. Las carencias en infraestructura, la falta de personal capacitado, la corrupción y el trato desigual constituyeron expresiones de un modelo político que privilegió el control sobre la justicia, la represión sobre la prevención y el castigo sobre la reparación. Una de las entrevistadas sintetizó esta lógica al señalar que todo lo que está roto fuera del penal se encuentra agravado dentro de él.

Desde un enfoque de derechos humanos, la violencia institucional no solo vulneró la integridad física y emocional de las personas privadas de libertad, sino que erosionó la legitimidad del Estado democrático. El incumplimiento de los principios de legalidad, igualdad y dignidad dentro de los centros penitenciarios contradijo los compromisos internacionales asumidos por México ante organismos como las Naciones Unidas y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 2018). No obstante, estas omisiones no pueden entenderse únicamente como fallas administrativas, sino como manifestaciones de una exclusión estatal de carácter estructural (CNDH, 2021).

El sistema penitenciario concentró a mujeres provenientes de contextos de pobreza, marginación y violencia previa. La mayoría de las entrevistadas señaló haber enfrentado condiciones de vulnerabilidad antes de su detención, lo que

reforzó la idea de que la prisión operó como el último eslabón de una cadena de desigualdades acumuladas. Una mujer expresó que su castigo había comenzado mucho antes del encierro, al no contar con trabajo, apoyo ni acceso a la educación, lo que evidenció la relación entre exclusión social y criminalización. En este sentido, el Estado no garantizó derechos en etapas previas, pero sí ejerció con rigor su capacidad sancionadora.

Las familias también identificaron esta relación entre pobreza y encarcelamiento. Algunas afirmaron que la justicia en México depende en gran medida de los recursos económicos disponibles y que muchas de las mujeres privadas de libertad no son las más peligrosas, sino aquellas que carecieron de defensa adecuada o respaldo social. Estas percepciones coincidieron con lo documentado por Equis Justicia para las Mujeres (2017), que ha señalado que la mayoría de las mujeres en reclusión provienen de contextos de marginación y que sus delitos suelen estar vinculados a la sobrevivencia económica o a dinámicas de violencia estructural de género.

Desde la teoría crítica del Estado, Dagnino (2006) planteó que las políticas públicas pueden operar de manera simultánea como mecanismos de inclusión formal y de exclusión real. En el caso de las políticas penitenciarias mexicanas, su diseño respondió al discurso de los derechos humanos, pero su implementación reprodujo una lógica punitiva que legitimó la exclusión. De manera similar, Nino (1994) sostuvo que los Estados latinoamericanos tienden a construir marcos normativos democráticos mientras mantienen prácticas autoritarias, lo que genera una distancia persistente entre legalidad y justicia.

En este sentido, la cárcel funcionó como una metáfora de las contradicciones del propio Estado, al proclamarse garante de justicia mientras perpetúa la desigualdad en su práctica cotidiana. Una entrevistada expresó que dentro del penal se aprende cómo funciona realmente el país, donde quienes detentan el poder deciden y quienes carecen de él deben obedecer. Esta afirmación no sólo describió la estructura carcelaria, sino que reflejó la relación más amplia entre ciudadanía e instituciones públicas en México.

Se concluye que la prisión constituye una extensión de las estructuras de violencia institucional que atraviesan la vida social mexicana. Lo que ocurre dentro de sus muros no representa una excepción, sino una forma concentrada de las dinámicas de exclusión, impunidad y desigualdad que caracterizan al Estado. La cárcel evidenció la incapacidad estatal para garantizar los derechos de las mujeres y mostró cómo la política pública penitenciaria, lejos de reparar el daño social, contribuyó a reproducirlo. Analizar la prisión implicó, en consecuencia, analizar al propio Estado, sus omisiones, sus prácticas de violencia y su distancia respecto de la justicia que formalmente dice representar.

8.4 La reinserción social como mito institucional.

El discurso oficial de las políticas penitenciarias en México presenta la reinserción social como el objetivo central del sistema de justicia penal. La Ley Nacional de Ejecución Penal establece que las sanciones privativas de libertad deben orientarse al desarrollo integral de las personas, garantizando su acceso a la educación, la capacitación para el trabajo, la salud y el deporte. No obstante, los

testimonios recabados en esta investigación muestran que la reinserción social no se configura como una realidad alcanzable, sino como un ideal institucional que el Estado enuncia para legitimar un modelo penitenciario fundamentalmente punitivo.

Las mujeres entrevistadas y sus familiares perciben la reinserción como un concepto desvinculado de su experiencia cotidiana dentro y fuera del penal. Una interna señaló que, aunque se habla constantemente de reinserción, el encierro se reduce a la vigilancia y al paso del tiempo, sin procesos reales de preparación para la vida en libertad. Otra expresó que la promesa de reintegración resulta vacía cuando, al egresar, no existen oportunidades laborales, apoyos institucionales ni condiciones sociales que permitan reconstruir la vida. Estas voces reflejan una experiencia compartida de abandono institucional y de descreimiento hacia un discurso que no se materializa en prácticas concretas.

En este sentido, la reinserción social opera como un mito institucional con una función simbólica clara. Su enunciación permite al sistema penitenciario presentarse como humanista y orientado a la rehabilitación, aun cuando las condiciones reales de reclusión y egreso contradicen dicho objetivo. En la práctica, los programas asociados a la reinserción se caracterizan por su intermitencia, falta de recursos y ausencia de evaluación. Una de las entrevistadas relató que se anunciaban talleres o cursos que nunca se implementaban, lo que reforzaba la percepción de que la reinserción era solo un discurso administrativo sin impacto real.

Desde la perspectiva de los familiares, la reinserción también carece de correlato en la realidad. Varias personas señalaron que, una vez cumplida la condena, las mujeres egresan sin apoyo, sin orientación y sin acompañamiento institucional. La salida del penal no está vinculada a políticas sociales, laborales o comunitarias que permitan una transición efectiva hacia la vida en libertad. Esta ruptura entre la política penitenciaria y las políticas sociales confirma que la reinserción no constituye un proceso integral, sino un momento administrativo que concluye con la liberación formal.

Desde un punto de vista analítico, la reinserción social funciona más como una narrativa legitimadora del castigo que como un mecanismo de restitución de derechos. El sistema penitenciario mexicano se estructura a partir de una lógica de control vertical que limita la participación de las mujeres en su propio proceso de transformación. Las internas no son consideradas sujetas activas de la política pública, sino destinatarias pasivas de decisiones tomadas de manera unilateral. Una ex reclusa sintetizó esta contradicción al señalar que el encierro consiste únicamente en esperar a que el tiempo transcurra, mientras que el estigma y el castigo continúan una vez recuperada la libertad.

En términos de implementación de política pública, el mito de la reinserción se sostiene en una concepción reducida del castigo, centrada en la contención física y en la administración del encierro. No existen mecanismos institucionales que aseguren continuidad entre la etapa intramuros y el egreso, ni dispositivos de acompañamiento post penitenciario que articulen empleo, salud, atención psicosocial y fortalecimiento comunitario. La ausencia de esta articulación

interinstitucional revela que la reinserción no ha sido concebida como una responsabilidad estatal sostenida, sino como una expectativa individual trasladada a las mujeres una vez que abandonan el penal.

Desde un enfoque de derechos humanos, la reinserción debería entenderse como un proceso integral que involucra no solo a la persona privada de libertad, sino también a su entorno familiar y comunitario. Sin embargo, en el contexto mexicano, este enfoque se reduce a la oferta esporádica de actividades intramuros que no generan capacidades reales ni promueven la autonomía económica. Los testimonios muestran que el trabajo penitenciario suele limitarse a tareas de limpieza o labores asociadas a roles tradicionales de género, lo que reproduce una visión asistencialista y domesticada de la reinserción femenina, sin impacto en la inserción laboral posterior.

La literatura crítica sobre el sistema penal ha señalado que las instituciones carcelarias operan como espacios de producción de exclusión y docilidad, más que como escenarios de transformación social. En este marco, la reinserción social funciona como una promesa disciplinaria que legitima el castigo y desplaza la responsabilidad estructural del Estado. Al no incorporar mecanismos efectivos de restitución de derechos, las políticas penitenciarias mexicanas reproducen el círculo de exclusión que dicen buscar romper.

En conclusión, la reinserción social en el sistema penitenciario mexicano se configura más como un mito institucional que como una política pública efectiva. La falta de programas sostenidos, la ausencia de acompañamiento post penitenciario

y la persistencia del estigma social impiden que las mujeres reconstruyan su vida tras el encierro. El Estado enuncia la reinserción como objetivo, pero no destina los recursos, la coordinación interinstitucional ni los mecanismos de evaluación necesarios para hacerla posible. La cárcel, lejos de ser un espacio de transformación, opera como un dispositivo de marginación prolongada. Desmontar el mito de la reinserción implica reconocer que no se trata únicamente de preparar a las mujeres para reinsertarse en una sociedad desigual, sino de transformar las condiciones estructurales que las excluyeron antes, durante y después del encarcelamiento.

8.5 Trato y condiciones dentro del centro.

Las experiencias de las mujeres privadas de la libertad evidenciaron que el trato recibido dentro de los centros penitenciarios estuvo marcado por relaciones de desigualdad, abuso de poder y una vulneración sistemática de derechos básicos. De manera recurrente, las entrevistadas señalaron que la interacción cotidiana con el personal penitenciario se caracterizaba por la indiferencia, el autoritarismo y, en numerosos casos, por prácticas abiertamente arbitrarias. Si bien algunas internas identificaron actitudes de respeto por parte de ciertas custodias o personal administrativo, la percepción dominante fue la de un entorno hostil, poco empático y atravesado por el temor constante a represalias ante cualquier intento de denuncia o inconformidad.

Los testimonios revelaron que los insultos, las humillaciones y las esperas prolongadas formaban parte de la rutina institucional. Las mujeres relataron demoras excesivas para acceder a atención médica, a los servicios de higiene o incluso a los alimentos, situaciones que generaban un sentimiento persistente de desvalorización personal. Esta experiencia cotidiana puso de manifiesto una forma de violencia institucional normalizada, en la que los derechos humanos operaban como enunciados formales sin correspondencia efectiva en la práctica. En este sentido, los hallazgos coinciden con los informes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que han documentado la persistencia de tratos discriminatorios hacia mujeres privadas de libertad, así como la ausencia de mecanismos eficaces de queja y de protocolos con perspectiva de género que garanticen su integridad física y emocional (CNDH, 2014).

Las condiciones materiales de los centros penitenciarios reforzaron esta percepción de abandono estructural. La sobrepoblación en dormitorios, los sanitarios en mal estado, la falta de agua, las deficiencias en la alimentación y la carencia de atención médica adecuada fueron elementos reiterados tanto en los relatos de las entrevistadas como en los diagnósticos institucionales. En el caso específico del estado de Puebla, el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria señaló que el Centro de Reinserción Social de San Miguel presentaba condiciones críticas de higiene, servicios básicos insuficientes y una inadecuada separación entre población masculina y femenina, lo que comprometía directamente la seguridad y la privacidad de las internas (CNDH, 2016).

El trato indigno no se limitó a los aspectos materiales. La violencia simbólica se manifestó de manera constante en el lenguaje utilizado por las autoridades, en la falta de escucha y en el desinterés por las necesidades expresadas por las mujeres. Este tipo de violencia, como señala Bourdieu (1999), opera de forma invisible dentro de las instituciones, normalizando relaciones de dominación que terminan siendo interiorizadas tanto por quienes ejercen el poder como por quienes lo padecen. En este contexto, muchas mujeres adoptaron actitudes de resignación frente a los abusos, convencidas de que exigir sus derechos podía derivar en castigos, restricciones o un trato aún más hostil.

Asimismo, los testimonios mostraron que las normas institucionales se aplicaban de manera desigual. Las mujeres con mayores recursos económicos o con redes familiares activas lograban acceder a mejores condiciones de reclusión, mientras que aquellas sin apoyos externos permanecían en situaciones de mayor precariedad. Esta diferenciación interna reproduce las mismas desigualdades sociales que atraviesan el contexto extramuros y confirma lo señalado por Equis Justicia para las Mujeres (2017), respecto a la forma en que la pobreza y la marginación inciden directamente en las condiciones de encierro y en el acceso diferenciado a servicios básicos.

Desde una perspectiva analítica, el trato recibido dentro de los centros penitenciarios puede entenderse como una prolongación de la violencia estructural que muchas de las mujeres ya enfrentaban antes de su ingreso al sistema penal. De acuerdo con Galtung (1990), la violencia estructural se expresa cuando las instituciones impiden la satisfacción de necesidades básicas y limitan el desarrollo

del potencial humano. En el ámbito penitenciario, esta forma de violencia se materializó en la omisión sistemática del Estado para garantizar el bienestar físico y emocional de las internas, situándolas en condiciones contrarias a los principios establecidos en las Reglas de Bangkok, que obligan a los Estados a ofrecer entornos seguros, higiénicos y con atención diferenciada para las mujeres privadas de libertad (ONU, 2011).

En términos de política pública, estos hallazgos evidencian fallas profundas en la fase de implementación. Las disposiciones normativas en materia de derechos humanos y perspectiva de género no se tradujeron en prácticas institucionales consistentes, sino que quedaron subordinadas a una lógica de control, disciplina y administración del encierro. La ausencia de supervisión efectiva, de rendición de cuentas y de capacitación del personal penitenciario contribuyó a consolidar un entorno donde la vulneración de derechos se volvió cotidiana y estructural.

En conclusión, el trato y las condiciones en las que vivieron las mujeres privadas de la libertad reflejan un sistema penitenciario que, lejos de promover la reinserción social, profundiza la exclusión y la vulnerabilidad. Las deficiencias estructurales, la negligencia institucional y la falta de una perspectiva de género operativa impidieron que las internas fueran reconocidas como sujetas de derechos. La cárcel no significó únicamente la privación de la libertad física, sino también la negación sistemática de la dignidad humana, ampliando la brecha entre los discursos oficiales de derechos humanos y la experiencia real vivida dentro de los centros penitenciarios.

8.6 Experiencias y desafíos de reinserción social.

La etapa posterior a la reclusión representó para las mujeres entrevistadas un proceso de transición particularmente complejo, marcado por la ausencia de acompañamiento institucional y por la inexistencia de políticas públicas efectivas de reinserción social. A pesar de que la Ley Nacional de Ejecución Penal establece en su artículo 18 la obligación del Estado de generar mecanismos que favorezcan la reincorporación social de las personas liberadas, en la práctica dichas acciones resultaron inexistentes o meramente formales. Ninguna de las mujeres refirió haber participado en programas de preparación para la salida ni en esquemas de seguimiento posterior; el egreso se limitó a la notificación de la libertad y a la entrega de sus pertenencias, sin orientación ni apoyo adicional.

Los testimonios muestran que la reinserción social no operó como una política tangible, sino como un concepto ajeno a la experiencia real de quienes recuperaron la libertad. La mayoría de las mujeres relató que, al salir, no recibió información sobre opciones laborales, atención psicológica, acceso a programas sociales o redes comunitarias de apoyo. En sus palabras, la libertad se vivió como un momento de incertidumbre más que como el inicio de un proceso de restitución de derechos. Esta situación coincide con lo documentado por Equis Justicia para las Mujeres, que ha señalado que las mujeres liberadas en México enfrentan una desprotección sistemática, caracterizada por la falta de seguimiento institucional, la ausencia de políticas interinstitucionales y un fuerte estigma social que obstaculiza su reintegración.

El tránsito hacia la libertad no implicó necesariamente una reincorporación plena a la vida social. Varias entrevistadas señalaron haber experimentado rechazo por parte de familiares, vecinos o empleadores al conocerse su antecedente penal. De este modo, el estigma operó como una prolongación de la condena, reproduciendo fuera del penal las mismas dinámicas de exclusión que caracterizaron la experiencia intramuros. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha advertido que el Estado mexicano no ha desarrollado estrategias sostenibles para mitigar el impacto social del encarcelamiento, especialmente en el caso de las mujeres, quienes enfrentan una doble sanción: jurídica y moral.

Aunque algunas mujeres manifestaron el deseo de reconstruir su vida laboral, el acceso al empleo formal se vio limitado por la falta de capacitación previa y por la inexistencia de mecanismos que certificarán los talleres cursados durante la reclusión. En varios casos, las actividades educativas o laborales dentro de los centros penitenciarios carecieron de continuidad, recursos y reconocimiento oficial, lo que impidió que funcionaran como herramientas reales de inserción. Tal como lo señala el informe La reinserción social de las mujeres en México, el sistema penitenciario no ha cumplido con los estándares establecidos por las Reglas Nelson Mandela y las Reglas de Bangkok en materia de educación, trabajo digno y capacitación profesional.

El caso del Centro de Reinserción Social de San Miguel, en Puebla, evidenció que la política de reinserción no se materializó ni durante la estancia penitenciaria ni en la etapa posterior al egreso. El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria identificó deficiencias graves en actividades educativas, laborales y

deportivas, así como una escasa vinculación de las personas privadas de libertad con el entorno social. Estas carencias, observadas también en el caso de Nezahualcóyotl Sur, reflejaron fallas estructurales en la implementación de la política penitenciaria y una débil voluntad institucional para cumplir con los estándares normativos nacionales e internacionales.

Otro elemento recurrente fue la ausencia de atención psicológica al momento de la liberación. Varias mujeres relataron haber experimentado ansiedad, depresión y miedo ante el retorno a la vida cotidiana, sin contar con acompañamiento profesional. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha señalado que la atención psicosocial es un componente central del proceso de reinserción, al permitir la reconstrucción emocional y reducir el riesgo de reincidencia. Sin embargo, en el contexto mexicano, este acompañamiento resultó marginal y, en la mayoría de los casos, recayó en organizaciones civiles o en las redes familiares.

Desde una perspectiva de género, la reinserción implicó además enfrentar la maternidad interrumpida y la reconstrucción de vínculos afectivos debilitados por el encierro. Varias entrevistadas tenían hijos pequeños al momento de su reclusión y, al salir, debieron restablecer relaciones marcadas por la distancia, la culpa y la precariedad económica. Este aspecto ha sido señalado por Zepeda al advertir que las políticas penitenciarias en México privilegian la dimensión punitiva sobre la restaurativa, sin considerar que la reintegración de las mujeres requiere intervenciones que contemplen su entorno familiar y comunitario.

En todos los casos analizados, la reinserción social se configuró como un proceso individual y desarticulado, sostenido más en el esfuerzo personal que en la acción del Estado. Ninguna de las mujeres entrevistadas reportó haber recibido seguimiento institucional posterior a su egreso. Como documenta Equis Justicia para las Mujeres, la política de reinserción en México carece de transversalidad y de enfoque diferenciado, reduciéndose a un enunciado normativo sin traducción operativa.

En consecuencia, puede afirmarse que la reinserción social de las mujeres en México continúa siendo un objetivo no cumplido. El discurso institucional que la presenta como finalidad del sistema penitenciario contrasta con la experiencia de las ex reclusas, para quienes el egreso significó enfrentar nuevas formas de exclusión. La ausencia de políticas públicas con enfoque de género, la estigmatización social, la precariedad económica y la falta de acompañamiento psicológico y laboral configuraron un escenario en el que la libertad no representó una segunda oportunidad, sino la prolongación del castigo en el espacio social.

8.7 Percepción del sistema penitenciario y del papel del Estado en el cumplimiento de los derechos humanos.

Las percepciones de las mujeres sobre el sistema penitenciario y el papel del Estado reflejaron una profunda desconfianza institucional, construida a partir de la distancia persistente entre el discurso oficial de respeto a los derechos humanos y las condiciones reales vividas tanto durante la reclusión como después del egreso. En todos los testimonios, la idea de abandono fue una constante: el Estado fue

percibido como una entidad ausente, incapaz de garantizar derechos básicos y de intervenir de manera efectiva para transformar las condiciones de vida de las mujeres privadas de la libertad. Las acciones gubernamentales fueron identificadas principalmente como medidas administrativas aisladas, sin continuidad ni impacto estructural, lo que evidenció una falla sistemática en la implementación de la política penitenciaria.

En los relatos recopilados, las mujeres expresaron que el sistema penitenciario operó predominantemente como un espacio de castigo y control, en contradicción con los objetivos establecidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal. Para ellas, la prisión no representó una oportunidad para reconstruir su vida, sino un entorno donde la desigualdad, la precariedad y la violencia institucional se intensificaron. Haber atravesado el sistema penal significó una forma de exclusión prolongada, en la que el Estado no solo incumplió su obligación de garantizar derechos, sino que también omitió generar mecanismos de reparación, acompañamiento y restitución tras el egreso. Esta percepción coincide con lo señalado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que ha documentado que los centros penitenciarios en México continúan funcionando bajo una lógica punitiva, con deficiencias estructurales que impiden el cumplimiento efectivo del mandato constitucional de reinserción social.

Desde la perspectiva de las ex reclusas, el sistema penitenciario mexicano se caracterizó por la indiferencia institucional y la rigidez burocrática. Varias mujeres señalaron que el personal penitenciario carecía de sensibilidad frente a problemáticas específicas como la maternidad, la violencia de género, la salud

emocional o la salud sexual y reproductiva. Estas experiencias pusieron en evidencia que la ausencia de una perspectiva de género en la implementación de la política penitenciaria no solo deteriora las condiciones de vida durante la reclusión, sino que limita de manera estructural las posibilidades de una reinserción social efectiva. Como ha señalado Equis Justicia para las Mujeres, las políticas penitenciarias en México se aplican de manera homogénea, sin considerar las necesidades diferenciadas de las mujeres, lo que reproduce desigualdades tanto dentro como fuera de los centros penitenciarios.

La falta de comunicación y de transparencia institucional también contribuyó de manera significativa a la percepción de abandono. Las mujeres relataron que no existían canales claros, accesibles ni seguros para presentar quejas o denuncias sin temor a represalias, lo que reforzó una cultura del silencio y de desconfianza hacia las autoridades. Esta problemática ha sido documentada en diversos estudios que señalan la necesidad de generar mecanismos de participación y acceso a la información para las personas privadas de la libertad. No obstante, el modelo penitenciario mexicano se mantuvo como un sistema opaco y vertical, donde la autoridad se ejerce sin rendición de cuentas y donde la implementación de los derechos depende de la discrecionalidad institucional.

En una dimensión más amplia, las mujeres percibieron al Estado como un actor distante e incapaz de garantizar una vida digna tras la liberación. La inexistencia de apoyos económicos, programas de empleo, capacitación laboral o acompañamiento psicosocial transformó la reinserción en una responsabilidad individual, desvinculada de cualquier política pública efectiva. Este abandono

institucional constituye una vulneración al principio de progresividad de los derechos humanos, que obliga al Estado a generar condiciones materiales para el ejercicio efectivo de los derechos. Al no hacerlo, el Estado reproduce las mismas condiciones de exclusión, precariedad y vulnerabilidad que precedieron al encarcelamiento.

El discurso de derechos humanos, ampliamente incorporado en los marcos normativos nacionales e internacionales, contrastó de manera contundente con su falta de traducción práctica dentro del sistema penitenciario. Las mujeres señalaron que los derechos existían únicamente en documentos y discursos oficiales, pero no en su experiencia cotidiana. Este desfase entre norma e implementación refleja una política penitenciaria que cumple formalmente con los estándares internacionales, pero que fracasa en su aplicación concreta. Desde una perspectiva crítica, el sistema carcelario opera así como un mecanismo que legitima la desigualdad social y de género, en lugar de corregirla.

La percepción general del Estado y del sistema penitenciario se construyó, por tanto, desde el desencanto y la desconfianza. Las mujeres no identificaron en las instituciones un agente de apoyo o reparación, sino una estructura distante, fragmentada y reactiva. La ausencia de políticas integrales, la falta de coordinación interinstitucional y la desatención hacia las mujeres liberadas generaron una sensación de orfandad institucional que profundizó su vulnerabilidad. De este modo, el sistema penitenciario mexicano se consolidó, en la percepción de las entrevistadas, como un espacio que reproduce desigualdades y vulneraciones, más que como un instrumento de justicia social.

En conclusión, la percepción de las mujeres sobre el sistema penitenciario y el papel del Estado evidenció que la cárcel no funcionó como un espacio de corrección ni de reinserción, sino como una manifestación concentrada de las desigualdades estructurales presentes en la sociedad mexicana. La falta de políticas públicas con perspectiva de género, la ineficiencia en la implementación de los marcos normativos y la ausencia de voluntad política real revelaron un Estado que legisla, pero no ejecuta; que enuncia derechos, pero no los garantiza. En este sentido, las voces de las mujeres ex reclusas se constituyen como un testimonio crítico del incumplimiento estatal en materia de derechos humanos y subrayan la urgencia de transformar el modelo penitenciario hacia uno verdaderamente centrado en la dignidad, la justicia y la igualdad sustantiva.

8.8 Conclusiones del capítulo.

El análisis desarrollado a lo largo de este capítulo permitió evidenciar que las políticas públicas penitenciarias en México continúan operando bajo una lógica punitiva, disciplinaria y excluyente, distante de los principios de dignidad humana y reinserción social establecidos en los marcos normativos nacionales e internacionales. Si bien el discurso institucional incorpora de manera reiterada el lenguaje de los derechos humanos y la igualdad de género, la práctica cotidiana dentro de los centros penitenciarios revela un sistema estructuralmente orientado al control, la vigilancia y la subordinación de las mujeres privadas de libertad, lo que pone de manifiesto una brecha persistente entre el diseño normativo y la implementación efectiva de la política pública penitenciaria.

Los testimonios de las entrevistadas y de sus familias mostraron que la prisión se ha configurado como un espacio de reproducción de desigualdades más que de reparación social. Las condiciones materiales precarias, el trato indigno, la ausencia de programas efectivos y la falta de acompañamiento post penitenciario reflejan un Estado que incumple con su obligación de garantizar derechos y que reproduce las mismas exclusiones que antecedieron al encarcelamiento de muchas mujeres. En este sentido, la prisión actúa como un espejo del propio Estado mexicano, al reproducir dinámicas de burocracia, autoritarismo y desigualdad estructural, tal como lo han señalado O'Donnell y Dagnino en sus análisis sobre el funcionamiento de las instituciones estatales en contextos de desigualdad.

El discurso de la reinserción social, establecido como eje central en la Ley Nacional de Ejecución Penal, se presenta más como un recurso legitimador que como una política pública efectiva. Las mujeres entrevistadas no identificaron en su experiencia acciones concretas que favorecieran su reintegración social, ni durante el encierro ni tras su egreso. Este hallazgo confirma lo señalado por diversos organismos de derechos humanos, que advierten que la reinserción en México carece de programas interinstitucionales articulados, presupuesto suficiente y mecanismos de evaluación. En la práctica, el Estado enuncia la reinserción como finalidad del sistema penitenciario, pero la reduce a acciones fragmentarias, asistenciales y desvinculadas de las condiciones sociales, económicas y comunitarias que enfrentan las mujeres al recuperar su libertad.

La perspectiva de género, aunque incorporada formalmente en el discurso institucional, continúa siendo marginal y fragmentaria en la implementación de las

políticas penitenciarias. Los centros de reclusión siguen respondiendo a un modelo androcéntrico de castigo que ignora las necesidades biológicas, emocionales y sociales de las mujeres, así como las trayectorias de violencia y exclusión que atraviesan sus vidas. Al no reconocerlas plenamente como sujetas de derechos, el sistema las mantiene en una situación de vulnerabilidad permanente. La violencia institucional y simbólica, el silenciamiento y la ausencia de atención a la salud mental se configuran como expresiones cotidianas de un sistema que sanciona no solo el delito, sino también la transgresión de los mandatos de género.

De igual forma, los hallazgos evidenciaron que el sistema penitenciario constituye una manifestación concentrada de la exclusión estructural producida por el propio Estado. La mayoría de las mujeres privadas de libertad provienen de contextos de pobreza, violencia y desigualdad educativa, lo que confirma que la cárcel opera como destino final de procesos de exclusión social acumulada. Como han señalado diversos autores críticos, el castigo contemporáneo no se orienta a la transformación del sujeto, sino a su administración dentro de un orden social profundamente desigual. En este marco, la prisión funciona como un dispositivo de control social y de gestión de la pobreza más que como un mecanismo de justicia o reparación.

El enfoque de derechos humanos, pese a su centralidad en los instrumentos internacionales, no ha permeado de manera sustantiva en la implementación de las políticas penitenciarias mexicanas. La distancia entre la norma y la práctica no puede explicarse únicamente por deficiencias técnicas o administrativas, sino por una estructura política que prioriza la estabilidad institucional y el control sobre la

garantía efectiva de derechos. Como han señalado diversos estudios sobre políticas públicas en México, la acción estatal tiende a concentrarse en respuestas inmediatas y superficiales, sin atender las causas estructurales que originan los problemas que se pretende resolver.

En conclusión, el sistema penitenciario mexicano, lejos de constituirse como un espacio de reinserción y rehabilitación, reproduce la violencia estructural, la desigualdad de género y la exclusión social. Las políticas públicas penitenciarias no se han consolidado como políticas de derechos humanos, sino como políticas de control social que amplifican las fallas del propio Estado. La cárcel, en este sentido, no corrige las desigualdades, sino que las profundiza, evidenciando la incapacidad estatal para garantizar una justicia incluyente, equitativa y reparadora.

La transformación de este modelo requiere un replanteamiento profundo de la política penitenciaria desde una perspectiva interseccional y de derechos humanos, que coloque en el centro la implementación efectiva y no solo el diseño normativo. Sustituir la lógica punitiva por una lógica restaurativa implica reconocer a las mujeres como sujetas activas de derechos, con historias, trayectorias y necesidades específicas. Solo a través de una política pública integral, articulada y con enfoque de género será posible avanzar hacia un sistema penitenciario que deje de castigar la pobreza y comience a reparar la desigualdad.

Capítulo 9. Evaluación crítica de las políticas penitenciarias mexicanas desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

El análisis desarrollado en los capítulos anteriores permitió evidenciar las profundas contradicciones existentes entre el discurso institucional del Estado mexicano y la realidad vivida por las mujeres privadas de la libertad. A partir de los hallazgos empíricos obtenidos en los estudios de caso del Centro de Reinserción Social de San Miguel, en Puebla, y del Centro Penitenciario Femenil Nezahualcóyotl, en el Estado de México, este capítulo tiene como propósito realizar una evaluación crítica de las políticas públicas penitenciarias vigentes en México durante el periodo 2016–2021, desde un enfoque de derechos humanos y con perspectiva de género.

Esta evaluación parte de la premisa de que toda política penitenciaria debe garantizar la dignidad humana, la igualdad sustantiva y la reinserción social de las personas privadas de la libertad, tal como lo establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016) y los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, entre ellos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas (Reglas de Bangkok, ONU, 2011). No obstante, los resultados de esta investigación muestran que la aplicación de dichos principios continúa siendo parcial, fragmentaria y limitada en la práctica.

El enfoque metodológico de este capítulo se centra en analizar la coherencia entre el diseño normativo de la política penitenciaria y su implementación efectiva en los centros de reclusión. Para ello, se retoman los criterios de evaluación propuestos por Aguilar Astorga y Lima Facio (2009), quienes señalan que una política pública debe examinarse a partir de su racionalidad institucional, su capacidad operativa y su congruencia con los fines públicos que la justifican. En este sentido, la evaluación se articula en torno a tres dimensiones principales: el cumplimiento del marco normativo nacional e internacional, el grado de incorporación de la perspectiva de género y la efectividad de las acciones gubernamentales orientadas a la reinserción social.

El periodo analizado, comprendido entre 2016 y 2021, coincide con la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, instrumento que buscó homogeneizar el sistema penitenciario mexicano bajo los principios de legalidad, reinserción social y respeto a los derechos humanos. Sin embargo, como han señalado diversos organismos nacionales e internacionales, entre ellos la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y organizaciones especializadas en derechos de las mujeres, la distancia entre la norma y la práctica persiste, y las condiciones de los centros penitenciarios continúan vulnerando de manera sistemática los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.

Este capítulo no tiene un carácter propositivo, sino analítico y evaluativo. Su objetivo es identificar las omisiones, limitaciones y contradicciones presentes en la implementación de las políticas penitenciarias, valorando su alineación con los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano y con los principios

que formalmente orientan el sistema de ejecución penal. De esta manera, se busca aportar una lectura crítica de la política penitenciaria como expresión del modelo estatal de justicia, evidenciando cómo las acciones de gobierno tienden a reproducir, más que a transformar, las desigualdades estructurales y de género que atraviesan al sistema penal.

En los apartados siguientes se examina, en primer lugar, el marco normativo e institucional que sustenta la política penitenciaria mexicana; posteriormente, se evalúa su aplicación en los centros analizados, el grado de cumplimiento de los estándares internacionales y el nivel de transversalización del enfoque de género. Finalmente, se realiza una evaluación comparativa de los casos de San Miguel y Nezahualcóyotl, con el fin de identificar patrones comunes de exclusión y violencia institucional, así como sus implicaciones para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de las mujeres en reclusión.

9.1 Marco normativo e institucional del sistema penitenciario mexicano.

El sistema penitenciario mexicano se encuentra sustentado en un entramado jurídico que, en el plano formal, reconoce la dignidad humana, la igualdad y la reinserción social como principios rectores de la ejecución penal. No obstante, la distancia entre las disposiciones legales y su aplicación efectiva continúa siendo uno de los principales desafíos para el cumplimiento real de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, particularmente en el caso de las mujeres. Si bien el marco normativo establece bases claras para una administración

penitenciaria con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, su implementación ha sido fragmentaria, desigual y limitada en la práctica.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo 18, que el sistema penitenciario debe organizarse sobre la base del trabajo, la capacitación, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción social. Asimismo, el artículo 1° impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917). Este marco constitucional configura un modelo garantista que coloca a la dignidad humana como eje normativo de la ejecución penal.

En este contexto, la promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2016 representó un esfuerzo por armonizar el sistema penitenciario a nivel nacional y alinear su funcionamiento con los principios constitucionales y los estándares internacionales. La ley establece que la ejecución de las sanciones penales debe garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, promover su desarrollo integral y asegurar su reinserción social, además de reconocer explícitamente la obligación de incorporar la perspectiva de género en los programas y medidas penitenciarias. Sin embargo, diversos informes de supervisión han evidenciado que estos principios se han cumplido de manera desigual, con mayores rezagos en los centros penitenciarios estatales, donde persisten problemas estructurales como la sobrepoblación, la falta de servicios de salud, las

deficiencias educativas y la ausencia de programas efectivos de reinserción (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2021).

En el ámbito internacional, México ha ratificado instrumentos que establecen obligaciones específicas respecto al trato digno de las personas privadas de la libertad. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como Reglas Nelson Mandela, adoptadas en 2015, promueven condiciones humanas de detención, acceso a servicios básicos y respeto a la integridad física y moral de las personas reclusas (ONU, 2015). De manera complementaria, las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes, conocidas como Reglas de Bangkok, introducen un enfoque diferenciado que reconoce las necesidades específicas de las mujeres en reclusión, tales como la salud sexual y reproductiva, la maternidad, el acompañamiento psicológico y la protección frente a la violencia institucional (ONU, 2011).

México también es Estado parte de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, instrumentos que obligan a adoptar medidas para garantizar el acceso a la justicia y la protección de los derechos de las mujeres, incluso en contextos de privación de libertad. En sus observaciones finales al noveno informe periódico de México, el Comité CEDAW expresó su preocupación por las condiciones de reclusión de las mujeres y exhortó al Estado a mejorar los servicios de salud, educación y

reinserción, así como a erradicar la violencia institucional y la discriminación en los centros penitenciarios (CEDAW, 2018).

Desde el punto de vista institucional, la política penitenciaria se encuentra bajo la responsabilidad de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, encargado de los centros federales y de la coordinación con los sistemas estatales. No obstante, la falta de una coordinación efectiva entre los distintos niveles de gobierno ha generado profundas disparidades en la aplicación de la Ley Nacional de Ejecución Penal y en el cumplimiento de los estándares de derechos humanos. Los diagnósticos de la CNDH (2021) y los reportes de Equis Justicia para las Mujeres (2017) coinciden en señalar que los centros femeniles estatales presentan las condiciones más precarias en términos de infraestructura, atención médica, acceso a la justicia y programas laborales.

Diversos organismos internacionales han advertido que, a pesar de contar con un marco normativo formalmente avanzado, México carece de mecanismos eficaces de implementación, evaluación y rendición de cuentas que permitan garantizar la efectividad de las normas. ONU Mujeres (2019) ha señalado que la violencia institucional contra las mujeres privadas de la libertad es una manifestación de la desigualdad estructural y de la ausencia de una verdadera transversalización de la perspectiva de género en la política penitenciaria. De igual forma, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha subrayado la necesidad de fortalecer los programas de reintegración y el seguimiento post

penitenciario como componentes esenciales de un enfoque de derechos humanos (UNODC, 2015).

En síntesis, el marco normativo e institucional del sistema penitenciario mexicano configura una arquitectura legal amplia y coherente en términos de derechos humanos, pero profundamente deficiente en su ejecución. La brecha entre la norma y la práctica no responde únicamente a fallas técnicas, sino a un problema estructural de gobernanza penitenciaria, caracterizado por limitadas capacidades operativas, insuficiencia presupuestal y debilidad en los mecanismos de supervisión. Esta contradicción entre el deber ser jurídico y la realidad institucional constituye el punto de partida para la evaluación crítica de la implementación de las políticas penitenciarias que se desarrolla en los apartados siguientes.

9.2 Evaluación de la implementación de políticas penitenciarias en México .

La implementación de las políticas penitenciarias en México durante el periodo 2016–2021 evidencia una contradicción estructural entre el marco jurídico vigente y las prácticas institucionales que continúan reproduciendo un modelo punitivo, excluyente y poco orientado a la garantía de derechos. A pesar de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2016 y de la adhesión del Estado mexicano a los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los resultados observados en los centros penitenciarios

muestran una brecha persistente entre los objetivos normativos y los efectos reales de la política pública.

Los informes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos confirman que las deficiencias estructurales siguen siendo un rasgo central del sistema penitenciario. La sobrepoblación, el deterioro de la infraestructura, la falta de personal capacitado y la escasez de servicios médicos continúan afectando de manera directa la vida cotidiana de las personas privadas de la libertad (CNDH, 2021). En el caso de los centros femeniles, estas carencias se agravan por la presencia de desigualdades estructurales e interseccionales que colocan a las mujeres en una situación de mayor vulnerabilidad. La CNDH (CNDH, 2021) reportó que los centros femeniles estatales obtuvieron las calificaciones más bajas en indicadores relacionados con atención médica, programas laborales y condiciones generales de estancia.

En el diseño de la Ley Nacional de Ejecución Penal se contemplaba la creación de mecanismos de coordinación interinstitucional entre autoridades penitenciarias, gobiernos estatales y organismos de derechos humanos, con el fin de garantizar una ejecución penal homogénea en todo el país. Sin embargo, en la práctica estos mecanismos han sido débiles, discontinuos y poco operativos. El Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social no ha logrado consolidar un sistema nacional de evaluación y seguimiento que permita verificar el cumplimiento efectivo de los estándares establecidos por la ley. Esta fragmentación institucional ha generado profundas disparidades regionales y ha

debilitado la capacidad del Estado para implementar una política penitenciaria coherente.

A estas limitaciones se suma la insuficiente asignación presupuestal destinada al sistema penitenciario. Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública muestran que el gasto público orientado a infraestructura y programas penitenciarios ha sido limitado y, en algunos periodos, decreciente (SESNSP, 2020). Esta restricción presupuestal impacta directamente en la operación de programas de educación, trabajo y salud, reduciendo las posibilidades reales de reinserción social. Tal como señalan Aguilar Astorga y Lima Facio, una política pública pierde efectividad cuando su diseño normativo no se acompaña de recursos y capacidades institucionales suficientes para su implementación sostenida (2009).

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria refuerza esta evaluación al señalar que una proporción significativa de los centros presenta deficiencias graves en servicios médicos, infraestructura y programas educativos y laborales (CNDH, 2021). Estos hallazgos evidencian que la política penitenciaria continúa privilegiando el control y la seguridad por encima de los objetivos de rehabilitación y reinserción social establecidos en la normativa.

Desde una perspectiva de género, la implementación de las políticas penitenciarias muestra rezagos aún más profundos. Equis Justicia para las Mujeres ha documentado que los programas dirigidos a mujeres privadas de la libertad carecen de un enfoque transversal de género y suelen reproducir estereotipos

tradicionales asociados al rol doméstico, sin generar herramientas reales de autonomía económica (2017). Asimismo, la capacitación del personal penitenciario en derechos humanos y género sigue siendo limitada, lo que contribuye a la reproducción de prácticas discriminatorias y de violencia institucional.

Organismos internacionales han advertido que la efectividad de los sistemas penitenciarios depende no solo de la existencia de marcos jurídicos adecuados, sino de su aplicación coherente, evaluable y basada en evidencia. En el caso de México, los mecanismos de evaluación son insuficientes y no existen indicadores sistemáticos desagregados por género que permitan medir el impacto real de las políticas penitenciarias. ONU Mujeres ha señalado que esta ausencia de información invisibiliza las necesidades específicas de las mujeres privadas de la libertad y limita el diseño de estrategias efectivas (ONU Mujeres, 2019).

El cumplimiento de las Reglas Nelson Mandela y de las Reglas de Bangkok presenta también deficiencias significativas. Aunque estos estándares han sido incorporados formalmente al marco normativo, su implementación ha sido parcial. En particular, las disposiciones relativas a salud sexual y reproductiva, atención psicológica y fortalecimiento de vínculos familiares continúan siendo precarias en los centros femeniles. En los casos analizados de San Miguel y Nezahualcóyotl, las mujeres entrevistadas reportaron atención médica insuficiente, falta de medicamentos y ausencia de acompañamiento emocional, tal como se documenta de manera detallada en el Capítulo 6, particularmente en los apartados 6.1.1 y 6.2.2, lo que evidencia una brecha entre los compromisos internacionales y la práctica institucional.

Desde una perspectiva política, estas deficiencias no pueden entenderse únicamente como fallas administrativas. Siguiendo a O'Donnell, la coexistencia de marcos legales formales con prácticas discrecionales y autoritarias debilita la vigencia real de los derechos (1993). En el sistema penitenciario mexicano, esta dinámica se manifiesta en la opacidad institucional, la aplicación arbitraria de sanciones y la escasa rendición de cuentas del personal penitenciario.

En conclusión, la implementación de las políticas penitenciarias mexicanas durante el periodo 2016–2021 se caracteriza por un desfase persistente entre el discurso normativo y la realidad institucional. Aunque el Estado cuenta con un marco legal alineado con los estándares internacionales de derechos humanos, la falta de recursos, de coordinación interinstitucional, de mecanismos de evaluación y de enfoque de género ha impedido su cumplimiento efectivo. El resultado es un sistema que mantiene una apariencia de legalidad mientras reproduce desigualdades estructurales y profundiza la exclusión social de las mujeres privadas de la libertad. Este desfase constituye el punto de partida para el análisis del grado de alineación del Estado mexicano con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y perspectiva de género que se desarrolla en el apartado siguiente.

9.3 Cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos.

El Estado mexicano ha asumido compromisos internacionales relevantes en materia de derechos humanos, entre ellos las Reglas Nelson Mandela, las Reglas de Bangkok, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de

Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de Belém do Pará. Estos instrumentos establecen estándares mínimos relacionados con el respeto a la dignidad humana, la prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes, el acceso efectivo a la justicia y al debido proceso, la atención médica adecuada, la separación por género, la protección de la integridad física y emocional, y la adopción de medidas específicas para atender las necesidades particulares de las mujeres privadas de la libertad. Asimismo, imponen a los Estados la obligación de adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales que aseguren su cumplimiento efectivo. Sin embargo, la evidencia empírica y los diagnósticos institucionales indican que el grado de alineación del sistema penitenciario mexicano con estos estándares continúa siendo limitado, caracterizado por avances formales pero con escasos resultados sustantivos.

El marco internacional reconoce la privación de libertad como una restricción legítima de derechos bajo condiciones excepcionales, pero nunca como una suspensión de la dignidad humana. De acuerdo con las Reglas Nelson Mandela, “ninguna persona privada de libertad debe ser sometida a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (ONU, 2015). En el caso mexicano, diversos informes han documentado violaciones a este principio. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2021) reportó que en más del 50% de los centros supervisados se identificaron actos de violencia física, malos tratos, corrupción y falta de acceso efectivo a la justicia. Estas prácticas, aunque condenadas en la

norma, persisten en la práctica cotidiana y reflejan una débil cultura institucional de derechos humanos.

Las Reglas de Bangkok, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010, constituyen un instrumento fundamental para garantizar que las políticas penitenciarias incorporen la perspectiva de género. Estas reglas establecen la obligación de los Estados de atender las necesidades diferenciadas de las mujeres privadas de la libertad, garantizando el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, atención psicológica, medidas alternativas al encarcelamiento y apoyo a la maternidad (ONU, 2011). No obstante, las observaciones del Comité CEDAW (2018) señalaron que México aún no ha cumplido con las recomendaciones en materia de atención médica especializada ni con la creación de programas integrales de reinserción social para mujeres.

El comité expresó preocupación por las condiciones de hacinamiento, la falta de personal femenino capacitado, la ausencia de infraestructura adecuada para madres con hijos y las prácticas discriminatorias durante los procesos judiciales y de ejecución penal. Estas observaciones se reiteran en el informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT, 2020), que documentó deficiencias graves en la atención médica, en el acceso al agua potable y en la alimentación, así como la persistencia de violencia institucional contra las mujeres en reclusión.

El cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos también exige la adopción de mecanismos efectivos de supervisión y evaluación. Sin embargo, México no cuenta con un sistema nacional de monitoreo

penitenciario con perspectiva de género que permita medir el grado real de implementación de las recomendaciones internacionales. Los mecanismos de supervisión, como los visitantes de la CNDH o las comisiones estatales, carecen de facultades vinculantes para exigir el cumplimiento de sus observaciones, lo que limita su capacidad para incidir en las políticas penitenciarias.

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2018), el cumplimiento efectivo de los estándares internacionales requiere que los Estados no sólo adopten leyes acordes con los tratados, sino que generen capacidades institucionales y presupuestarias para implementarlas. En el caso mexicano, la falta de articulación interinstitucional, el déficit presupuestal y la inexistencia de indicadores de género han impedido traducir los compromisos internacionales en acciones concretas.

La Convención de Belém do Pará, adoptada en el ámbito regional, obliga al Estado mexicano a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los espacios, incluyendo los centros penitenciarios. Sin embargo, la violencia institucional persiste como una de las principales formas de vulneración de derechos. ONU Mujeres (2019) ha señalado que esta forma de violencia se manifiesta en la negación de servicios básicos, el trato humillante por parte del personal y la falta de acceso a la justicia, lo cual constituye una violación directa al principio de no discriminación.

En los casos de estudio analizados, tanto en el Centro de Reinserción Social de San Miguel como en el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl, se

observaron múltiples incumplimientos de los estándares internacionales. Las mujeres entrevistadas reportaron deficiencias en el acceso a la salud, falta de atención psicológica, programas laborales ineficientes y un trato institucional caracterizado por la indiferencia y el abuso de autoridad. Estos hallazgos coinciden con los informes elaborados por Equis Justicia para las Mujeres (2017), que documentan que los derechos de las mujeres privadas de la libertad se encuentran sistemáticamente vulnerados en México, a pesar de la existencia de un marco legal avanzado.

En este sentido, el incumplimiento de los estándares internacionales no solo se refleja en los informes institucionales, sino que se confirma en la experiencia cotidiana de las mujeres privadas de la libertad. En los casos de San Miguel y Nezahualcóyotl, la distancia entre la norma y la implementación se expresa en la precariedad de la atención médica, la insuficiencia de medicamentos y la ausencia de acompañamiento emocional, condiciones que las entrevistadas describen como parte de una rutina institucional que normaliza la carencia. Una participante señaló: “Nunca hubo atención del gine, y cuando alguna se enfermaba tenía que esperar semanas para que te viera” (Entrevistada 4), mientras otra agregó: “Las toallas las daban cuando querían o tenías que comprarlas. Y pues si no tenías dinero, usabas papel o trapos” (Entrevistada 2), lo cual muestra cómo necesidades básicas vinculadas a la dignidad y la salud quedan sujetas a la disponibilidad informal de recursos o a la capacidad económica de las mujeres y sus familias.

Asimismo, el incumplimiento se manifiesta en prácticas de trato institucional que contradicen el mandato de respeto a la dignidad humana, especialmente

cuando las mujeres intentan solicitar apoyo o información y enfrentan indiferencia, descalificación o represalias. Como relató una entrevistada: “Cuando pedías hablar con alguien, nunca te atendían. Te decían que regresaras otro día, y así pasaban semanas” (Entrevistada 1), y otra señaló: “Nadie te pregunta cómo estás, ni las demás... solo te dicen que así es allí” (Entrevistada 9). Estas narraciones permiten observar que la política penitenciaria mexicana opera como una política formalmente garantista pero materialmente excluyente, en la medida en que el reconocimiento normativo de derechos no se traduce en condiciones efectivas de acceso, protección y atención diferenciada para las mujeres.

Esta distancia entre la norma y la implementación, documentada empíricamente en el Capítulo 6, constituye el eje central de la evaluación crítica del sistema penitenciario y permite comprender por qué la prisión continúa reproduciendo desigualdades estructurales, en lugar de corregirlas.

9.4 Incorporación de la perspectiva de género en la política penitenciaria mexicana.

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas penitenciarias mexicanas ha sido un proceso lento, fragmentario y, en muchos casos, meramente formal. Aunque los marcos normativos nacionales e internacionales reconocen la necesidad de atender las condiciones diferenciadas de las mujeres privadas de libertad, las acciones institucionales implementadas entre 2016 y 2021 muestran que el enfoque de género continúa reducido a un discurso administrativo sin impacto estructural. La distancia entre la formulación legal y su materialización práctica

refleja una falta de transversalidad que impide transformar las relaciones de poder y las desigualdades históricas que enfrentan las mujeres en el sistema de justicia penal.

El artículo 2 de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece que la política penitenciaria debe incorporar la perspectiva de género en la ejecución penal y en los programas de reinserción. Asimismo, las Reglas de Bangkok (ONU, 2011) señalan que los Estados deben diseñar políticas específicas para garantizar que las mujeres privadas de libertad reciban atención diferenciada en materia de salud, educación, maternidad y seguridad. Sin embargo, los hallazgos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2021) y de Equis Justicia para las Mujeres (2017) evidencian que estos principios se han traducido en acciones fragmentadas, sin mecanismos de seguimiento, evaluación o presupuesto etiquetado.

Los programas implementados en los centros penitenciarios femeniles analizados se concentran principalmente en talleres productivos de corta duración y baja calificación, tales como costura, bordado, repostería, elaboración de manualidades y, en algunos casos, actividades de limpieza o apoyo interno. Estas acciones son presentadas institucionalmente como estrategias de reinserción social; sin embargo, su alcance es limitado y no se encuentran articuladas con programas formales de certificación, capacitación laboral o inserción en el mercado de trabajo. En los centros de San Miguel y Nezahualcóyotl, las mujeres entrevistadas señalaron que estos talleres no generaban ingresos suficientes ni habilidades transferibles al exterior. Una ex reclusa explicó: “Solo nos ponían a

hacer manualidades, pero eso afuera no te sirve para conseguir trabajo” (Entrevistada 6), mientras otra comentó: “Decían que era para ayudarnos, pero no aprendías nada nuevo, era lo mismo de siempre” (Entrevistada 3).

Estas actividades, lejos de fomentar la autonomía económica o el empoderamiento de las mujeres, refuerzan estereotipos tradicionales de género asociados al ámbito doméstico y a trabajos feminizados de bajo valor económico, bajo el argumento de promover la reinserción social. Tal como señala Dolores (2012), este tipo de intervenciones reproduce la división sexual del trabajo y limita las posibilidades reales de las mujeres para reconstruir su proyecto de vida tras la salida del penal. Los testimonios recabados confirman que la política penitenciaria mexicana mantiene un enfoque asistencialista más que de derechos, reproduciendo al interior de la prisión las mismas condiciones de exclusión y precariedad que afectan a las mujeres fuera del encierro.

En cuanto a la atención médica, las Reglas de Bangkok estipulan que las mujeres deben recibir servicios de salud sexual y reproductiva adecuados y oportunos. Sin embargo, los diagnósticos penitenciarios han revelado graves deficiencias en esta materia. En su informe de 2021, la CNDH señaló que el 65% de los centros femeniles carecía de personal médico especializado y que en más del 70% no existían programas de atención psicológica con enfoque de género. Estas cifras coinciden con las observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 2018), que advirtió que México no ha garantizado el acceso efectivo a la salud reproductiva ni a servicios de apoyo emocional dentro de las prisiones.

Asimismo, el sistema penitenciario carece de protocolos efectivos para atender la violencia de género dentro de los centros. Las denuncias por maltrato o abuso sexual son poco frecuentes debido al miedo a represalias y a la falta de canales seguros de denuncia. ONU Mujeres (2019) ha señalado que la violencia institucional en los espacios de reclusión constituye una forma de discriminación estructural, ya que reproduce la subordinación y la falta de credibilidad de las mujeres frente a las autoridades. Esta situación evidencia que el enfoque de género no se ha incorporado de manera transversal ni ha transformado las prácticas de poder dentro de las instituciones penitenciarias.

Desde la teoría crítica del género, la falta de incorporación sustantiva del enfoque en las políticas penitenciarias puede entenderse como una manifestación del patriarcado institucional. Bourdieu (1999) sostiene que las instituciones reproducen de manera simbólica las estructuras de dominación masculina mediante prácticas aparentemente neutras, pero profundamente generalizadas. En el ámbito penitenciario, esta reproducción se manifiesta en la indiferencia hacia las necesidades específicas de las mujeres, en la naturalización de su subordinación y en la justificación de la desigualdad bajo el argumento de la seguridad y la disciplina.

Equis Justicia para las Mujeres (2017) ha subrayado que la ausencia de enfoque de género en el sistema penitenciario no solo limita el acceso a derechos, sino que perpetúa la exclusión social y económica. La falta de programas educativos y laborales adecuados, la insuficiencia de atención psicológica y médica, así como la escasez de espacios de convivencia familiar, reflejan una política pública que sigue tratando a las mujeres como sujetos pasivos de asistencia y no como

ciudadanas con derechos. Esta visión contradice el espíritu de las Reglas de Bangkok, que proponen la participación activa de las mujeres en la toma de decisiones sobre su proceso de reinserción.

Además, la política penitenciaria mexicana carece de una perspectiva interseccional que considere las condiciones particulares de las mujeres indígenas, adultas mayores, madres o con discapacidad. El Comité CEDAW (2018) ha enfatizado que las mujeres privadas de libertad pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad enfrentan discriminación múltiple, lo que exige políticas diferenciadas y culturalmente pertinentes. Sin embargo, la ausencia de datos desagregados por género, etnia y edad impide diseñar intervenciones efectivas.

En los casos de estudio, las entrevistas con familiares mostraron que la falta de comunicación y de información clara sobre los procesos penitenciarios genera desconfianza y un desgaste emocional constante. Las familias perciben que la condición de ser mujer agrava el trato discriminatorio dentro del sistema, particularmente en la interacción con el personal penitenciario y en el acceso a información y servicios. De acuerdo con los testimonios, esta discriminación se manifiesta en actitudes de descalificación, trato condescendiente y mayor control moral hacia las mujeres privadas de la libertad, especialmente cuando son madres. Una familiar señaló que “a las mujeres las juzgan más, siempre les dicen que piensen en sus hijos, como si eso justificara que las traten peor” (Familiar 6), mientras otra mencionó que “cuando preguntábamos por información, nos hablaban mal o nos decían que por algo estaba ahí” (Familiar 3).

Asimismo, los familiares identificaron que las solicitudes realizadas por mujeres (relacionadas con atención médica, visitas o trámites administrativos) suelen recibir respuestas tardías o evasivas, en comparación con las que observan en el caso de los hombres privados de la libertad. Estas percepciones refuerzan la idea de que el sistema penitenciario reproduce estereotipos de género que colocan a las mujeres en una posición de mayor estigmatización y menor credibilidad frente a la autoridad, lo que confirma que la perspectiva de género no ha permeado de manera estructural en las prácticas del personal ni en la cultura organizacional de los centros.

En conclusión, la política penitenciaria mexicana ha incorporado la perspectiva de género en el discurso normativo, pero no en la práctica institucional. La falta de presupuesto, de personal capacitado, de indicadores de evaluación y de mecanismos de rendición de cuentas ha convertido la perspectiva de género en un requisito formal más que en una herramienta de transformación. El sistema penitenciario continúa operando bajo una lógica androcéntrica que invisibiliza las experiencias de las mujeres, refuerza estereotipos y mantiene la desigualdad estructural. La evaluación crítica demuestra que el enfoque de género, en lugar de transversalizar la política penitenciaria, se ha limitado a legitimarla simbólicamente sin modificar su carácter punitivo ni su función de control social.

9.5 Análisis comparativo de los casos San Miguel y Nezahualcóyotl Sur.

El análisis comparativo entre el Centro de Reinserción Social de San Miguel, en Puebla, y el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl, en el Estado de

México, permite identificar patrones comunes en la aplicación de las políticas penitenciarias, así como diferencias derivadas del contexto institucional, administrativo y presupuestal de cada entidad. Ambos casos reflejan la persistencia de un modelo penitenciario centrado en el castigo y la contención, más que en la reinserción y el respeto a los derechos humanos, aunque con matices específicos en cuanto a las condiciones materiales, el trato institucional y el acceso a servicios básicos.

En el caso de San Miguel, los testimonios de las mujeres y sus familias revelaron condiciones particularmente precarias. Las internas describieron un entorno marcado por el hacinamiento, la falta de agua, la deficiencia en los servicios de salud y la violencia institucional ejercida tanto por el personal como entre las propias internas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2021) calificó a este centro con una de las puntuaciones más bajas en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, debido a las deficiencias graves en materia de infraestructura, atención médica y seguridad. Los hallazgos de esta investigación coinciden con dicho diagnóstico, al mostrar que la política penitenciaria en Puebla opera bajo una lógica de control burocrático que invisibiliza las necesidades diferenciadas de las mujeres.

Por su parte, en el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl, aunque se identificaron algunas mejoras en infraestructura y servicios básicos en comparación con San Miguel, las internas señalaron una falta de programas sostenidos de educación y trabajo, así como la ausencia de atención psicológica. La CNDH (2021) y Equis Justicia para las Mujeres (2017) coinciden en que los

centros penitenciarios del Estado de México presentan un grado mayor de organización administrativa, pero también una alta sobrecarga institucional que limita la atención individualizada. Los testimonios de familiares y ex internas confirmaron que la atención médica y los talleres educativos eran intermitentes y, en la mayoría de los casos, carecían de seguimiento o certificación oficial.

Una diferencia importante entre ambos centros radica en la gestión del personal y la vinculación con organizaciones externas. En Nezahualcóyotl se observó una mayor apertura hacia actividades impulsadas por organizaciones civiles y religiosas, lo que permitió cierto acceso a apoyos materiales y actividades culturales. Sin embargo, estas iniciativas dependen en gran medida de la voluntad del personal directivo y no forman parte de una política pública permanente. En San Miguel, en cambio, las mujeres reportaron un aislamiento casi total respecto a actores externos, lo que limita sus posibilidades de formación y contacto con redes de apoyo. Esta disparidad evidencia la falta de coordinación interinstitucional entre los niveles de gobierno y la ausencia de un modelo nacional unificado para los centros femeniles.

En ambos casos, las condiciones materiales continúan siendo contrarias a los estándares internacionales. Las Reglas Nelson Mandela establecen que los establecimientos penitenciarios deben contar con servicios adecuados de agua, luz, ventilación, alimentación y atención médica (ONU, 2015). No obstante, las mujeres entrevistadas señalaron deficiencias constantes en estos rubros. En San Miguel, las internas relataron que el suministro de agua era irregular y que los alimentos se encontraban en mal estado. En Nezahualcóyotl, aunque existía mejor

infraestructura, la falta de insumos médicos y personal especializado limitaba la atención oportuna. Estas condiciones vulneran el derecho a una vida digna y al acceso a la salud, reconocidos tanto en la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016) como en las Reglas de Bangkok (ONU, 2011).

Respecto a los programas de reinserción social, ambos centros comparten una característica común: la falta de continuidad y de enfoque de género. En San Miguel, las mujeres reportaron que los talleres eran esporádicos, mal organizados y sin materiales suficientes. En Nezahualcóyotl, los talleres eran más frecuentes, pero seguían centrados en actividades tradicionalmente asociadas al rol femenino, como repostería o bordado, lo que reproduce los estereotipos de género y limita las oportunidades reales de reintegración laboral (Juliano, 2011). Estos hallazgos confirman lo señalado por Equis Justicia para las Mujeres (2017), quien advierte que los programas de reinserción para mujeres en México suelen carecer de pertinencia económica y de perspectiva de derechos humanos.

En ambos contextos, la violencia institucional y la falta de mecanismos de denuncia son elementos constantes. Las entrevistadas señalaron que los actos de abuso o discriminación rara vez son reportados, debido al temor a represalias o al desinterés del personal. ONU Mujeres (2019) identifica esta situación como una manifestación de violencia institucional, caracterizada por la indiferencia y la normalización del abuso en espacios públicos. Las mujeres internalizan la idea de que el maltrato es parte del castigo, lo que demuestra la persistencia de un modelo penitenciario basado en la obediencia y la sumisión.

En cuanto a la atención familiar, las diferencias también son significativas. En Nezahualcóyotl se observaron espacios habilitados para visitas y una periodicidad más regular en las comunicaciones, mientras que en San Miguel las familias enfrentan mayores restricciones, largas filas y un trato discriminatorio. Esta diferencia puede atribuirse a la mayor densidad poblacional y a la saturación institucional del penal poblano, que carece de protocolos eficientes para las visitas familiares. De acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, el 72% de los centros estatales carece de instalaciones adecuadas para mantener el contacto entre las internas y sus familias (CNDH, 2021).

En términos generales, el contraste entre San Miguel y Nezahualcóyotl refleja que las desigualdades estructurales del sistema penitenciario mexicano no son únicamente de recursos, sino también de gestión y de voluntad institucional. Ambos centros reproducen un modelo punitivo que prioriza la vigilancia sobre la rehabilitación y que carece de mecanismos efectivos de evaluación. La falta de capacitación del personal, la ausencia de indicadores con perspectiva de género y la inexistencia de programas postpenitenciarios impiden que la reinserción social sea una realidad tangible.

En conclusión, el análisis comparativo demuestra que, aunque existen diferencias administrativas y materiales entre ambos centros, las coincidencias estructurales son evidentes. En los dos casos, la política penitenciaria se caracteriza por la falta de implementación efectiva, la ausencia de enfoque de género y la prevalencia de condiciones que vulneran los derechos humanos. La comparación entre San Miguel y Nezahualcóyotl confirma que las deficiencias del sistema

penitenciario mexicano son estructurales y no coyunturales, y que las desigualdades de género se expresan de manera transversal en todos los niveles de la gestión penitenciaria.

9.6 Conclusiones del capítulo.

El análisis desarrollado a lo largo de este capítulo permitió constatar que las políticas penitenciarias mexicanas presentan una brecha estructural entre el marco jurídico y su implementación práctica. Aunque el Estado mexicano cuenta con un andamiaje normativo avanzado en materia de derechos humanos y perspectiva de género, la realidad observada en los centros de reclusión estudiados demuestra que los compromisos internacionales asumidos por México se cumplen sólo parcialmente. La distancia entre la norma y la práctica continúa reproduciendo un modelo penitenciario centrado en el castigo, la vigilancia y la exclusión, antes que en la reinserción social y la dignidad humana.

Durante el periodo 2016–2021, la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal representó un esfuerzo relevante por homologar los criterios de ejecución penal en todo el país. Sin embargo, su aplicación ha sido fragmentaria debido a la falta de coordinación interinstitucional, la insuficiencia presupuestal y la ausencia de mecanismos de evaluación con perspectiva de género (CNDH, 2021). Los resultados evidencian que la política penitenciaria mexicana no ha logrado traducir sus principios normativos en prácticas efectivas, lo que limita la posibilidad

de garantizar condiciones dignas de reclusión y procesos reales de reinserción social.

El cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, como las Reglas Nelson Mandela y las Reglas de Bangkok, sigue siendo deficiente. Los informes de organismos internacionales y nacionales coinciden en que las mujeres privadas de libertad continúan enfrentando condiciones de desigualdad estructural, falta de acceso a servicios médicos, carencia de programas educativos y laborales sostenibles, así como un trato institucional caracterizado por la violencia simbólica y la indiferencia (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2011; ONU Mujeres, 2019). Estos hallazgos confirman que los compromisos internacionales se mantienen en el plano declarativo, sin mecanismos eficaces de implementación y monitoreo.

En cuanto a la perspectiva de género, el análisis mostró que su incorporación en la política penitenciaria ha sido principalmente discursiva. Los programas dirigidos a mujeres se basan en actividades estereotipadas y carecen de contenido formativo que fomente la autonomía económica o el empoderamiento personal (Juliano, 2011; Equis Justicia para las Mujeres, 2017). La falta de personal capacitado, la ausencia de protocolos de atención con enfoque de género y la invisibilización de las necesidades específicas de las mujeres perpetúan la subordinación institucional y la violencia estructural.

La comparación entre el Centro de Reinserción Social de San Miguel, en Puebla, y el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl, en el Estado de

México, permitió identificar que, aunque existen diferencias administrativas y materiales, ambos comparten deficiencias estructurales comunes. Las condiciones de hacinamiento, el déficit de servicios básicos y la precariedad de los programas de reinserción son manifestaciones de un sistema que no garantiza los derechos fundamentales. En ambos casos, la prisión se mantiene como un espacio de control social y no como un instrumento de justicia restaurativa (CNDH, 2021).

En términos generales, la política penitenciaria mexicana durante el periodo analizado evidencia una falta de transversalización del enfoque de derechos humanos y de género. Las leyes y tratados internacionales establecen obligaciones claras para el Estado, pero las limitaciones institucionales, la corrupción y la falta de rendición de cuentas obstaculizan su cumplimiento. Tal como advierte O'Donnell (1993), la existencia de marcos legales democráticos no garantiza la vigencia efectiva de los derechos si las instituciones operan bajo una lógica burocrático-autoritaria que privilegia la obediencia sobre la justicia.

El capítulo demuestra que el sistema penitenciario mexicano se encuentra atrapado en una contradicción estructural: por un lado, un discurso jurídico comprometido con los derechos humanos y la igualdad; por otro, una práctica institucional que perpetúa la exclusión y la desigualdad de género. La ausencia de políticas efectivas de reinserción, la deficiencia en las condiciones materiales y el trato discriminatorio hacia las mujeres reflejan el incumplimiento del Estado con sus obligaciones nacionales e internacionales. La prisión, lejos de garantizar derechos, continúa siendo un reflejo de la violencia estructural del Estado y de su incapacidad para construir una justicia centrada en la dignidad humana.

Capítulo 10. Conclusiones.

La presente investigación analizó las políticas públicas penitenciarias dirigidas a mujeres privadas de la libertad en México desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, a partir de un estudio de caso múltiple en el Centro de Reinserción Social de San Miguel (Puebla) y el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl Sur (Estado de México), durante el periodo 2016 a 2021. El análisis desarrollado a lo largo de la tesis permitió identificar un desfase estructural entre el marco normativo que rige el sistema penitenciario y las condiciones reales en las que se implementan las políticas públicas, evidenciando que los principios de dignidad humana, igualdad sustantiva y reinserción social permanecen, en gran medida, en el plano discursivo.

Si bien el Estado mexicano ha adoptado un conjunto amplio de normas nacionales e internacionales orientadas a la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, los hallazgos empíricos muestran que su aplicación es fragmentaria, desigual y limitada. La prisión, lejos de constituirse como un espacio de restitución de derechos y reintegración social, continúa operando como un mecanismo de control punitivo que reproduce desigualdades previas y profundiza las condiciones de exclusión social de las mujeres.

Con el propósito de sistematizar los hallazgos del análisis comparativo y facilitar la identificación de patrones comunes y diferencias específicas entre ambos casos de estudio, a continuación se presenta un cuadro comparativo que sintetiza las principales dimensiones analizadas en los centros penitenciarios de San Miguel,

Puebla, y Nezahualcóyotl Sur, Estado de México. Este cuadro permite visualizar de manera integrada cómo un mismo marco normativo se implementa de forma diferenciada en contextos institucionales distintos, evidenciando tanto las brechas estructurales compartidas como las particularidades locales en la aplicación de la política penitenciaria con perspectiva de género y de derechos humanos.

Dimensión de análisis	San Miguel (Puebla)	Nezahualcóyotl Sur (Estado de México)
Condiciones materiales de reclusión	Hacinamiento, suministro irregular de agua, deficiencias graves en alimentación e higiene. Infraestructura deteriorada.	Infraestructura relativamente mejor, pero con carencias en insumos médicos y saturación de servicios.
Atención médica y psicológica	Acceso limitado, falta de personal médico especializado y ausencia de atención psicológica sistemática.	Atención médica intermitente, escasez de medicamentos y ausencia de programas permanentes de atención psicológica.
Trato institucional	Prácticas de control rígidas, trato despectivo violencia institucional normalizada. Escasos mecanismos de queja efectivos.	Trato institucional menos restrictivo en comparación, pero persistente indiferencia y discrecionalidad del personal.
Programas de reinserción social	Talleres esporádicos, sin materiales ni continuidad. Enfoque asistencialista y sin certificación.	Talleres más frecuentes, pero sin vinculación real al mercado laboral.
Perspectiva de género	Ausente en la práctica cotidiana; necesidades específicas de las mujeres invisibilizadas.	Presencia formal del discurso de género, sin transversalización efectiva en programas ni servicios.

Violencia institucional	Alta incidencia de violencia simbólica y disciplinaria; temor a represalias inhibe la denuncia.	Violencia institucional persistente, con mayor apertura a actores externos, pero sin mecanismos estructurales de protección.
Vínculo familiar	Restricciones severas a visitas, trato discriminatorio a familiares y falta de información.	Espacios de visita más habilitados y mayor regularidad, aunque con deficiencias organizativas.
Vinculación con actores externos	Prácticamente inexistente; aislamiento institucional.	Mayor presencia de organizaciones civiles y religiosas, dependiente de voluntades individuales.
Cumplimiento de estándares internacionales	Incumplimiento grave y sistemático de las Reglas Mandela y Reglas de Bangkok.	Incumplimiento parcial; avances formales sin impacto sustantivo en la vida cotidiana.

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 10.1 Conclusiones generales.

El objetivo central de esta tesis fue analizar las acciones de gobierno, entendidas como políticas públicas, implementadas en el sistema de justicia penal mexicano en relación con la reclusión de mujeres, desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género. A partir del estudio de caso múltiple realizado, se concluye que la política penitenciaria mexicana presenta una brecha estructural y persistente entre su formulación normativa y su implementación práctica, lo que impide la materialización efectiva de los derechos reconocidos en el marco jurídico nacional e internacional.

La promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2016 constituyó un avance relevante en el plano normativo, al incorporar de manera explícita el

enfoque de derechos humanos y la reinserción social como finalidad de la pena. Sin embargo, los resultados de esta investigación evidencian que la ausencia de coordinación interinstitucional, la insuficiencia presupuestal, la precariedad de la infraestructura penitenciaria y la inexistencia de mecanismos sistemáticos de seguimiento y rendición de cuentas han impedido que dichos principios se traduzcan en prácticas institucionales efectivas.

Desde el enfoque de derechos humanos, los hallazgos muestran que las mujeres privadas de la libertad enfrentan vulneraciones sistemáticas a derechos fundamentales, particularmente en materia de salud, alimentación, condiciones de vida digna, acceso a la justicia y seguridad personal. Estas condiciones contravienen de manera directa los estándares establecidos en las Reglas Nelson Mandela y las Reglas de Bangkok, así como los compromisos asumidos por el Estado mexicano en el marco de la CEDAW y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, evidenciando un incumplimiento estructural de sus obligaciones internacionales.

En cuanto a la perspectiva de género, la investigación confirma que su incorporación en la política penitenciaria ha sido principalmente formal y discursiva. Las acciones dirigidas a mujeres continúan reproduciendo estereotipos de género y no atienden de manera integral las necesidades específicas derivadas de su condición, como la maternidad, las trayectorias previas de violencia, la salud mental o los procesos de reinserción en contextos de pobreza y exclusión. Esta situación refuerza dinámicas de violencia simbólica e institucional que profundizan la subordinación y el silenciamiento de las mujeres dentro del sistema penitenciario.

El análisis comparativo entre los centros de Reinserción Social de San Miguel y el Centro Penitenciario Femenil de Nezahualcóyotl Sur permite concluir que, aunque existen diferencias materiales en términos de infraestructura y acceso a ciertos servicios, ambos comparten problemáticas estructurales similares: la ausencia de programas sostenidos de reinserción social, la escasa atención médica con perspectiva de género y un enfoque institucional centrado en el control y la disciplina más que en la rehabilitación y la restitución de derechos.

Finalmente, esta investigación demuestra que la reinserción social opera, en la práctica, como un mito institucional. Los programas existentes carecen de continuidad, evaluación y acompañamiento posterior al egreso, lo que provoca que la libertad sea experimentada por las mujeres como una prolongación del castigo y no como una oportunidad real de reconstrucción de la vida. En este sentido, la política penitenciaria mexicana no sólo fracasa en su función rehabilitadora, sino que reproduce las mismas condiciones de exclusión estructural que dieron origen al encarcelamiento.

Capítulo 10.2 Aportes de la investigación.

Uno de los principales aportes de esta tesis radica en la articulación analítica entre el enfoque de políticas públicas, la teoría de la implementación, la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos, aplicados al estudio del sistema penitenciario femenino en México. Esta integración teórica permitió analizar la política penitenciaria no solo desde su diseño normativo, sino desde su

funcionamiento concreto como acción de gobierno en contextos institucionales específicos, evidenciando las tensiones entre la norma, la práctica y los resultados.

En el plano empírico, la investigación aporta evidencia cualitativa basada en las voces de mujeres que estuvieron privadas de la libertad y de sus familiares, lo que permitió visibilizar dimensiones de la experiencia penitenciaria que suelen quedar excluidas de los diagnósticos oficiales y de las evaluaciones institucionales. La inclusión de los familiares amplió el análisis hacia los efectos extendidos del encarcelamiento femenino, mostrando que la prisión no impacta únicamente a las mujeres reclusas, sino que produce consecuencias directas en los hogares, las economías familiares y el tejido social, reforzando ciclos de exclusión y vulnerabilidad.

Desde una perspectiva analítica, el estudio contribuye a la discusión académica al demostrar que las violaciones a los derechos humanos en el ámbito penitenciario no se explican exclusivamente por vacíos normativos o fallas legales, sino por problemas estructurales de implementación de las políticas públicas. La investigación evidencia cómo la falta de coordinación interinstitucional, de recursos, de enfoque de género y de mecanismos de seguimiento reproduce prácticas de violencia institucional y exclusión social, aun en presencia de un marco jurídico formalmente garantista.

Finalmente, este trabajo ofrece un marco analítico replicable para el estudio crítico de las políticas penitenciarias desde una perspectiva de género y derechos humanos, útil para el análisis de otros contextos institucionales y territoriales. Al

situar la implementación como eje central del análisis, la investigación aporta herramientas conceptuales y metodológicas para comprender por qué las políticas públicas, aun cuando se formulan bajo principios de derechos humanos, pueden fracasar en su aplicación práctica y convertirse en mecanismos de reproducción de desigualdad.

Capítulo 10.3 Limitaciones del estudio.

Como investigación cualitativa aplicada a contextos institucionales complejos, este estudio presenta diversas limitaciones que deben ser reconocidas. En primer lugar, el acceso restringido a información oficial y a los propios centros penitenciarios limitó la posibilidad de realizar observaciones directas al interior de las instalaciones. Esta situación obligó a recurrir a entrevistas realizadas fuera de los centros y al uso de fuentes secundarias, como informes de organismos públicos y de organizaciones de la sociedad civil.

En segundo lugar, el tamaño reducido de la muestra y la utilización de técnicas de muestreo no probabilístico impiden la generalización estadística de los resultados. No obstante, el valor del estudio radica en la profundidad interpretativa de los testimonios y en su capacidad para identificar dinámicas estructurales del sistema penitenciario, más que en la representatividad cuantitativa de los casos analizados.

Las entrevistas a familiares implicaron retos adicionales. En algunos casos, la desconfianza inicial, la cautela frente a la exposición pública o la duda respecto al uso de la información dificultaron el diálogo abierto. Asimismo, parte de las

entrevistas se realizaron en espacios cercanos a los centros penitenciarios durante días de visita, lo que limitó el tiempo disponible y la profundidad de algunas respuestas. Estas condiciones afectaron parcialmente la amplitud del material empírico y evidencian la sensibilidad y complejidad de investigar contextos atravesados por la estigmatización y la desconfianza institucional.

Otra limitación del estudio se relaciona con su delimitación temporal, centrada en el periodo de 2016 a 2021, lo que permitió analizar la etapa inicial de implementación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, pero no incorporar transformaciones institucionales posteriores. Finalmente, las dificultades para establecer contacto con algunas posibles participantes y la carga emocional asociada a las experiencias de reclusión influyeron en la extensión del material empírico recabado.

Estas limitaciones no invalidan los hallazgos de la investigación, sino que delimitan su alcance y refuerzan la necesidad de interpretar los resultados desde una perspectiva contextual y crítica, acorde con la naturaleza cualitativa y exploratoria del estudio.

Capítulo 10.4 Líneas de investigación futura.

A partir de los hallazgos de esta investigación, se desprenden diversas líneas de investigación futura que permitirían profundizar y ampliar el análisis sobre la política penitenciaria mexicana desde una perspectiva de derechos humanos y de género. En primer lugar, resulta necesario extender el estudio a otros centros penitenciarios del país, tanto federales como estatales, con el fin de identificar

patrones estructurales comunes y particularidades regionales en la implementación de las políticas penitenciarias dirigidas a mujeres privadas de la libertad.

En segundo lugar, se sugiere el desarrollo de estudios longitudinales que permitan analizar los efectos de largo plazo de la reclusión y de los procesos de reinserción social en la vida de las mujeres y de sus familias. Este tipo de investigaciones contribuiría a comprender las trayectorias posteriores al egreso, los factores asociados a la reincidencia o a la exclusión social, así como el impacto real (o la ausencia de éste) de las acciones institucionales implementadas durante la reclusión.

Asimismo, resulta pertinente profundizar en el análisis de políticas públicas interinstitucionales que articulen el sistema penitenciario con los ámbitos laboral, educativo, de salud y de desarrollo social. Evaluar la coordinación entre dependencias permitiría identificar los vacíos existentes en la atención postpenitenciaria y aportar elementos para el diseño de estrategias integrales de reinserción social con enfoque de derechos humanos.

Finalmente, se considera fundamental incorporar de manera sistemática enfoques interseccionales que analicen cómo variables como la edad, la pertenencia étnica, el nivel educativo, la maternidad, la discapacidad y la condición socioeconómica interactúan con la experiencia penitenciaria femenina. Este tipo de análisis permitiría avanzar hacia la construcción de políticas públicas más justas, inclusivas y efectivas, capaces de reconocer la diversidad de experiencias de las

mujeres privadas de la libertad y de responder a las múltiples formas de desigualdad que atraviesan su vida antes, durante y después del encierro.

Bibliografía

- Aguilar Astorga, C. R. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*.
- Aguilar, L., & Villanueva, L. (2010). *Política pública*. México: Siglo XXI Editores.
- Antony, C. (2007). Mujeres invisibles: Las cárceles femeninas en América Latina. *Nueva Sociedad*, 73–85.
- Arévalo, H. N. (2017). *La aplicación de políticas públicas en materia penitenciaria, aproximaciones al caso de Puebla*.
- Artasánchez, P. L. (2024). Mujeres: fuerza que mueve el mundo. *Revista Género & Derecho de la Comisión de Género de la Barra Mexicana de Abogados A.C., Capítulo Puebla*.
- Astorga, C. A., & Navarro, M. B. (2016). *Derechos y políticas públicas: desafíos políticos e instituciones en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma.
- Ávila, C. Y. (2018). Impacto de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011. *Instituto de Investigaciones Parlamentarias*, 44–67.
- Azaola, E., & Bergman, M. (2007). Cárceles en México: Cuadros de una crisis. *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (1), 74–87.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). *Mujeres y cárceles en América Latina: desafíos para la reinserción social*.
- Benavente, M. C. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Bourdieu, P. (1999). *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama.
- Canto, M. C. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*, 9–37.
- Castillo, T. G. (2014). La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 48(143).
- Centro de Estudios e Investigación en Ciencias Sociales (CIEPS). (2021). *Desigualdad, exclusión social y políticas públicas en América Latina*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- CDG Puebla. (2025). *Manual de derechos humanos y el sistema penitenciario en Puebla*.
- CDH Puebla. (2024). *Antecedentes*.
<https://www.cdhpuebla.org.mx/v1/index.php/antecedentes>
- CNDH. (2014). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2014*. México: CNDH.
- CNDH. (2015). *Informe especial sobre mujeres internas*. <https://www.cndh.org.mx>

CNDH. (2016). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2016*. México: CNDH.

CNDH. (2018). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2018*. México: CNDH.

CNDH. (2021). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria*. México: CNDH.

CNDH. (2022). *Informe anual*. <https://informe.cndh.org.mx>

CNDH. (2023). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2023*. México: CNDH.

Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México. (s.f.). *Primer informe de derechos humanos en el Estado de México*.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2015). *Guía metodológica para la incorporación del enfoque de derechos humanos en la evaluación de políticas públicas*. México: CNDH.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*. Naciones Unidas.

CONAPRED. (2019). *La discriminación en el sistema penitenciario mexicano*. México: CONAPRED.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Diario Oficial de la Federación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2008). Decreto de reforma en materia de seguridad y justicia. Diario Oficial de la Federación.

COPLADEP. (2024). *Programa especial: Derechos humanos*. Puebla: COPLADEP.

Corzo, J. (2010). *Diseño de políticas públicas*. IEXE.

Dagnino, E. (2006). *Sociedad civil, participación y ciudadanía*. Fondo de Cultura Económica.

Davis, A. (2017). *¿Son obsoletas las prisiones?* Bocavulvaria Ediciones.

Diario Oficial de la Federación. (2016). *Ley Nacional de Ejecución Penal*. México.

Dolores, J. (2012). *Presunción de inocencia: riesgo, delito y pecado en femenino*. Gakoa.

Equis Justicia para las Mujeres. (2017). *La reinserción social de las mujeres en México*. México.

Foucault, M. (1957). *Vigilar y castigar*. Siglo XXI Editores.

Galtung, J. (1990). Cultural violence. *Journal of Peace Research*, 291–305.

Gamboa, H. Z. (2020). *¿Qué es la ciencia política?* UNAM.

Garza-Aldape, E. S. (2006). *Políticas públicas en democracia*. FCE.

GIRE. (2018). *Mujeres y justicia*. México.

INEGI. (2020). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal*. México.

INMUJERES. (2016). *Estudio sobre la situación de las mujeres privadas de su libertad en Veracruz*.

INMUJERES. (2017). *Diagnóstico de hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad*. México.

INMUJERES. (2024). *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020–2024*.

Juliano, D. (2011). *Presunción de inocencia, riesgo, delito y pecado en femenino*. Editorial Gakoa.

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hill, M. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. *Ciencia Política*, (3), 6–29.

Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas*. Serie Políticas Sociales.

Lasswell, H. D. (1951). The policy orientation. En *The policy sciences* (pp. 3–15).

Martínez, J. F. (2023). *Los derechos humanos y su relación con la equidad de género*.

Mazariegos, A. T., & Loya, R. G. (2023). La reforma constitucional en 2011. *Revista de Investigación en Derecho*, 361–398.

ONU Mujeres. (2019). *Violencia institucional y acceso a la justicia para las mujeres*. México.

Organización de las Naciones Unidas. (2011). *Reglas de Bangkok*. Nueva York.

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Reglas Nelson Mandela*. Nueva York.

O'Donnell, G. (1993). Acerca del Estado y la democratización. *Desarrollo Económico*, 165–184.

Reinserta A.C. (2018). *Diagnóstico sobre la situación de las mujeres privadas de la libertad en México*.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2020). *Informe sobre el gasto en seguridad pública*. México.

Subcomité para la Prevención de la Tortura. (2020). *Informe sobre la visita a México*. Naciones Unidas.

Wacquant, L. (2000). *Las cárceles de la miseria*. Manantial.

Zepeda Lecuona, G. (2014). *El sistema penitenciario en México*. Instituto Belisario Domínguez.

Fuentes empíricas (entrevistas)

Entrevistada 1. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 2. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 3. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 4. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 5. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 6. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 7. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 8. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 9. (s.f.). Entrevistas realizadas

Entrevistada 10. (s.f.). Entrevistas realizadas

Familiar 1. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 2. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 3. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 4. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 5. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 6. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 7. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 1–17. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 8. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 9. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 10. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 11. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 12. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 13. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 14. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 15. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 16. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

Familiar 17. (s.f.). Entrevistas realizadas por la autora.

