

Azaola, Elena y Marcelo Bergman, 2007. "De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas", en: *Revista Nueva Sociedad*, núm. 208, marzo-abril: 118-127, Buenos Aires.

## **El deterioro en las condiciones de vida en las cárceles mexicanas.**

**Elena Azaola  
Marcelo Bergman**

### **RESUMEN**

El propósito de este trabajo consiste en documentar el deterioro que ha tenido lugar en las condiciones de vida que padecen los internos en las cárceles mexicanas durante los últimos años. Con base en dos encuestas que hemos levantado para recabar la opinión de los internos en los establecimientos penitenciarios más importantes del centro del país, se muestran datos que ponen en cuestión no sólo el desacierto que resulta de incrementar en proporciones geométricas el número de personas en reclusión, sino también para someter a juicio el desempeño de las instituciones que determinan quiénes han de ir a prisión.

---

### **Antecedentes de los autores**

**Elena Azaola**, es antropóloga y psicoanalista e investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Es una de las analistas más reconocidas en el análisis de los sistemas carcelarios en América Latina. Ha publicado más de 100 trabajos.

**Marcelo Bergman**, es doctor en Sociología por la Universidad de California e investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Dirige encuestas y estudios sobre criminalidad y eficacia institucional en México. Ha publicado numerosos trabajos.

# **El deterioro en las condiciones de vida en las cárceles mexicanas.**

**Elena Azaola<sup>1</sup>**  
**Marcelo Bergman<sup>2</sup>**

## **Introducción**

El propósito fundamental de este trabajo consiste en documentar el deterioro que ha tenido lugar en las condiciones de vida que padecen los internos en las cárceles mexicanas durante los últimos años. Con base en dos encuestas que hemos levantado para recabar la opinión de los internos en los establecimientos penitenciarios más importantes del centro del país (Distrito Federal y Estado de México), hemos podido obtener datos que ponen en cuestión no sólo el desacierto que resulta de incrementar en proporciones geométricas el número de personas en reclusión, sino también para someter a juicio el desempeño de las instituciones que determinan quiénes han de ir a prisión. Asimismo, los datos obtenidos permiten poner en cuestión las políticas de seguridad pública que se han impuesto como meta llevar a más personas a prisión, sin importar a quién y por qué; es decir, sin importar que sea por delitos banales o que las cárceles se saturen de aquellos que están ahí básicamente porque no han tenido una defensa apropiada. Y sin importar, tampoco, que nada de ello haga descender los índices de criminalidad, en general, y de violencia, en particular, que tanto preocupan a los ciudadanos (Secretaría de Seguridad Pública, 2003; Zepeda, 2006).

Las encuestas que hemos tenido oportunidad de levantar en centros penitenciarios en 2002 y 2006 se han propuesto interrogar a los internos para obtener información sobre cuatro rubros: 1) las características sociodemográficas de los internos y del entorno familiar en que crecieron; 2) los delitos por los que se encuentran reclusos y los que habían cometido con anterioridad, a fin de poder conocer el desarrollo de las carreras delictivas; 3) la evaluación que hacen de las instituciones que intervinieron en su detención y juicio y, 4) las condiciones de vida en la prisión.

Levantar este tipo de encuestas de manera periódica permite no sólo obtener una radiografía de un conjunto de indicadores en un momento determinado, sino también conocer cómo evolucionan y se modifican estos indicadores a lo largo del tiempo. Otra razón para levantar estas encuestas tiene que ver con el hecho de que la información de la que se dispone para conocer los distintos temas relacionados con la justicia proviene generalmente de fuentes oficiales: procuradurías, juzgados, policías y centros penitenciarios. Esta información es valiosa pero incompleta ya que proporciona solamente la versión oficial de los hechos con los sesgos propios de la institución que la provee.

Una encuesta levantada en prisión permite, en cambio, obtener información desde el punto de vista del autor del delito. Recolectar esta clase de información se constituye en una

---

<sup>1</sup> Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, (eazaola@ciesas.edu.mx).

<sup>2</sup> Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, (marcelo.bergman@cide.edu).

fueron fuentes alternativas que permiten contrastar y validar registros oficiales pero, fundamentalmente, permite detenerse y enfocar un tipo de información que rara vez las instituciones de administración de justicia tienen interés en recabar.

La extensión de este trabajo no nos permitirá abordar el conjunto de temas sobre los que interrogamos a los internos. Nos ocuparemos sólo del deterioro que muestran las condiciones de vida en prisión, así como nos referiremos a las conclusiones que nos fue posible extraer acerca del desempeño de las instituciones de justicia en México en relación con la vigencia de los principios que sustentan el debido proceso.

### **Los centros penitenciarios en México**

Existen en la República Mexicana un total de 447 establecimientos penitenciarios que, de acuerdo con el tipo de autoridad que los tiene a su cargo, se distribuyen de la siguiente manera: 5 federales, 330 estatales, 103 municipales y 9 del gobierno del Distrito Federal.

La composición de la población penitenciaria por sexo es de 95% hombres y 5% mujeres, porcentaje similar al que existe en otros países (Azaola y José, 1996). Del total de la población interna 56% ha obtenido sentencia en tanto que 44% son reos sin condena, porcentaje que se ha mantenido más o menos constante a lo largo de la última década. En este aspecto México se aparta de la mayoría de los países latinoamericanos que tienen porcentajes más elevados de presos sin condena (Ungar, 2003).

En cuanto al fuero, 26% de los internos a nivel nacional se encuentran acusados por delitos del fuero federal, principalmente el tráfico de drogas, mientras que 74% por delitos del fuero común, porcentaje que tampoco se ha alterado significativamente durante la última década.

Sin embargo, lo que sí ha ocurrido durante la última década es que la población en prisión se ha incrementado a un ritmo sin precedente. En efecto, en los últimos diez años, la población en prisión se ha más que duplicado lo que nunca antes había ocurrido en un periodo tan corto. De hecho, México tiene hoy (2006) una tasa de 245 presos por 100 mil habitantes, una de las más elevadas en América Latina, mientras que hace diez años (1996) tenía una de 102 por 100 mil. Ello significa que cada noche un cuarto de millón de habitantes duermen hacinados en las prisiones.<sup>3</sup>

Entre los factores que han incidido en el incremento de más del cien por ciento en la población penitenciaria durante la última década, cabe referir los siguientes: a) incremento en los índices delictivos; b) reformas a los códigos que han endurecido las penas y, c) medidas administrativas que prolongan la estancia en prisión.

### **Resultados de las encuestas**

La primera encuesta a establecimientos penitenciarios del Distrito Federal y el Estado de México se levantó en 2002 y la segunda en 2006. Estas dos entidades concentran 50 mil internos, es decir, casi la cuarta parte del total de la población en prisión del país. En ambas

---

<sup>3</sup> Información proporcionada por el Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública federal, 2006.

entidades se diseñó una muestra aleatoria y representativa de la población de sentenciados, los que representan a poco más de la mitad (56%) de quienes se hallan en prisión.<sup>4</sup>

Se trata, al mismo tiempo, de las dos entidades que cuentan con el mayor nivel de sobre cupo ya que reúnen al 40% de la población excedente en prisión a nivel nacional. Asimismo, son las entidades que en el país han tenido los mayores incrementos en población penitenciaria, ya que ésta se duplica cada seis años, lo que da una idea de la magnitud de los problemas que enfrentan las instituciones penitenciarias de estas dos entidades.

Por lo que se refiere a las condiciones de vida, algunos de los datos de la segunda encuesta que quisiéramos destacar, son los siguientes:

- 26% de los internos señalaron que no disponen de suficiente agua para beber.
- 63% considera que los alimentos que les proporcionan son insuficientes.
- 27% señalaron que no reciben atención médica cuando la requieren.
- Sólo 23% de los internos dijeron que la institución les proporciona los medicamentos que requieren.
- La frecuencia con la que los internos reciben la visita de sus familiares y la visita conyugal ha disminuido ligeramente respecto a la que encontramos en la primera encuesta.
- La tercera parte de los internos opina que el trato que reciben sus familiares cuando los visitan es “malo” o “muy malo”.
- El apoyo que reciben los internos por parte de sus familiares para proveerles de alimentos, material de trabajo, medicamentos, ropa, etc., ha disminuido.
- 72% de los internos dijeron que se sienten menos seguros en la prisión que en el lugar donde vivían antes de ingresar.
- 57% dijeron que no conocen el Reglamento del centro penitenciario donde se encuentran reclusos.

El problema del hacinamiento es particularmente grave en los dormitorios de las prisiones del Distrito Federal y los de la zona metropolitana, donde existen establecimientos que cuentan con más de 9 mil internos. Baste señalar que la mitad de la población interna en las entidades estudiadas duerme en espacios que rebasan, en ocasiones por más del doble, el cupo para el cual fueron diseñados.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> La muestra estuvo conformada, en la primera encuesta, por un total de 1,615 internos e internas y, en la segunda, por 1,264. Los resultados completos de dichas encuestas pueden consultarse en: Bergman, Azaola y Magaloni, 2003 y 2006.

<sup>5</sup> Vale la pena señalar que el Conjunto de Principios de las Naciones Unidas para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, así como el Comentario General 20 del Comité de Derechos Humanos sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, han establecido que la obligación de tratar a los detenidos respetando su inherente dignidad, es una regla básica de aplicación universal. Los Estados no pueden alegar la falta de recursos materiales o dificultades financieras para justificar el trato inhumano. Los Estados están obligados a proporcionar a todos los detenidos y presos, servicios que satisfagan sus necesidades básicas. El hecho de no ofrecer comida o atención médica suficientes viola estos Principios. De igual modo, estos Principios establecen que los detenidos o presos tienen derecho a solicitar mejoras en el trato que reciben, o a quejarse del mismo. Las autoridades deben responder con

Comparando los resultados de las dos encuestas, queda claro que las instituciones penitenciarias estudiadas cada vez proveen menos a los internos de bienes básicos como ropa, cobijas y zapatos. De hecho, en la segunda encuesta se obtuvieron, en todos los renglones, porcentajes más elevados para los artículos que la familia provee a los internos; es decir, para los que la institución ha dejado de proveer.

En relación con la calidad de los alimentos, 44% de los internos dijeron que es “mala” o “muy mala”, mientras que en la primera encuesta fueron 39%. No obstante este deterioro, el porcentaje de internos que reportó que su familia le lleva alimentos disminuyó del 87 al 82%.

Con respecto a la atención médica, en el Distrito Federal, la proporción de quienes dijeron que no habían recibido atención médica cuando la requirieron fue de 20% en la primera encuesta y 35% en la segunda. En cuanto a los medicamentos, 59% señalaron que se los piden a familiares. Asimismo, entre la primera y la segunda encuesta en el Estado de México se incrementaron de 15% a 23% los que calificaron la atención médica como “mala” o “muy mala”.

Por lo que se refiere al contacto con sus familiares, los porcentajes que se obtuvieron en cuanto a la frecuencia con la que los internos se comunican por vía telefónica con sus familiares, son muy semejantes a los que se reportaron en la primera encuesta. En cambio, se registró una disminución respecto a la frecuencia con la que reciben la visita de sus familiares. En los casos en los que sus familiares no lo visitan, los internos dieron como motivos principales que viven lejos o bien que no tienen recursos suficientes. También ha disminuido la frecuencia de la visita conyugal para el Distrito Federal ya que mientras en la primera encuesta 26% de los internos dijeron haber tenido acceso a ésta durante los 6 últimos meses, en la segunda sólo la tuvieron el 20%. En el Estado de México la proporción se mantuvo estable con 24%.

Con respecto al trato que reciben sus familiares cuando los visitan, 30% opinan que es “malo” o “muy malo”, porcentaje similar al que se obtuvo en la primera encuesta. En cuanto a los pagos que tienen que efectuar sus familiares cuando los visitan, el cuadro siguiente muestra que los cobros son significativamente más frecuentes en las prisiones del Distrito Federal que en las del Estado de México, si bien en esta última entidad los porcentajes se han incrementado respecto a los obtenidos en la primera encuesta.

Porcentaje de internos que reportaron cobros a familiares, 2006

<b>Motivo del cobro</b>	<b>Distrito Federal (%)</b>	<b>Estado de México (%)</b>
Por entrar al penal	27.8	9.7
Por mandar llamar al interno	45.8	13.0
Para poder ingresar alimentos	40.9	22.7
Para poder ingresar ropa	47.2	19.9
Para poder ingresar otros objetos	45.5	16.7

celeridad, y si la solicitud o reclamo son denegados, pueden ser presentado ante una autoridad judicial o de otro tipo (ONU Doc.HRI/GEN/1/Rev.1 at 30).

El peso significativo que para los internos tiene el apoyo que reciben de sus familiares, queda claro si se toma en cuenta que, en el transcurso de los 6 meses anteriores a la entrevista: 86% de los internos dijeron que sus familiares les habían llevado alimentos; 78% ropa o zapatos; 65% dinero; 62% medicinas y 46% material de trabajo. No obstante, este apoyo ha disminuido respecto al que los internos reportaron en la primera encuesta.

En cuanto a los niveles de seguridad, 72% de los internos dijeron sentirse menos seguros en la prisión que en el lugar donde vivían antes, porcentaje similar al que se obtuvo en la primera encuesta. Asimismo 57% dijeron que, cuando menos en una ocasión, les habían robado sus pertenencias en la prisión y 12% dijeron haber sido golpeados, cuando menos en una ocasión, durante los últimos seis meses. Estos últimos porcentajes se han incrementado ligeramente respecto a los que se recabaron en la primera encuesta.

Con respecto a los niveles de consumo de alcohol y/o drogas, sólo 13% de los internos reportaron consumirlos, si bien las autoridades penitenciarias reconocen que más del 40% consumen habitualmente estas sustancias.

De igual modo, tampoco obtuvimos cifras confiables respecto al porcentaje de internos que participan en actividades laborales o educativas. Así, mientras que tres cuartas partes de los internos dicen participar en estas actividades, las autoridades penitenciarias reconocen que sólo cerca de una tercer parte tiene, en realidad, la oportunidad de participar en actividades laborales o educativas. De hecho, la mayoría no participa porque la institución no tiene la capacidad para ofrecer a todos lo que, paradójicamente, les exige para poder reducir sus tiempos de condena.

### **El desempeño de las instituciones de justicia**

Los resultados que arrojaron las encuestas permiten también evaluar el desempeño de las instituciones de justicia, según las numerosas deficiencias que fueron reportadas por los internos. Haremos sólo un resumen muy breve de las mismas.

- ❑ El momento en que el delincuente es detenido por la policía, es al que se señala con los mayores niveles de corrupción percibida (62%) y reportada (52%). Representa por ello la puerta de salida informal más importante para que un delincuente logre sustraerse de la acción penal.
- ❑ La investigación a cargo de las procuradurías logra identificar sólo a una proporción muy reducida de sujetos responsables. La mayor parte de los sentenciados (92%) fueron detenidos en flagrancia, lo que muestra la incapacidad que tienen las policías para investigar, para enfrentar a delincuentes profesionales y resolver casos más complejos.
- ❑ La mayoría de los delitos que se sanciona (47%) son de escasa gravedad y complejidad. En su mayor parte, son robos simples de bienes que tienen un valor menor a los 200 dólares.
- ❑ La defensa de los sujetos sometidos a juicio penal es, en la mayoría de los casos, sumamente deficiente y, en algunos, inexistente. Esta situación es más grave aún

durante la etapa en que los detenidos se encuentran en las agencias del Ministerio Público, que es crucial para el resultado final del procedimiento.

- Existe una violación sistemática de los estándares mínimos del debido proceso legal, desde el momento de la detención hasta el de la sentencia. Esta violación es más aguda en las agencias del Ministerio Público (36% de los sentenciados refirieron haber sido golpeados por la policía judicial).
- Las violaciones a garantías fundamentales que fueron más frecuentemente reportadas en las agencias del Ministerio Público, son: no haber informado a los detenidos de su derecho a permanecer comunicados (30%); no haberles informado de su derecho a contar con un abogado y de que éste los asesorara antes de rendir su declaración (58%) y, no haberles informado sobre su derecho a no declarar (62%).
- La mitad de los sentenciados (52%) informó haber confesado su participación en el delito debido a que se ejerció sobre ellos intimidación o tortura.
- Dado que el juez no es quien conduce el juicio penal y no participa en las audiencias (72%), no está en condiciones de garantizar que el proceso se lleve bajo los estándares legales de equilibrio y protección.
- Existe un desequilibrio importante durante el juicio entre acusado y acusador en detrimento del primero. Éste desequilibrio se explica, tanto por la falta de una defensa adecuada (46% de los abogados no presentaron pruebas), como por la ausencia del juez en la conducción del juicio (72%).
- Todo ello da como resultado que el acusado se perciba, la mayoría de las veces (78%), como injustamente castigado. Es posible que tal percepción se encuentre asociada, por lo menos en parte, a la falta de estándares mínimos que hacen que un el juicio pueda ser percibido como justo, tales como: la presencia del juez, una defensa de calidad y un nivel satisfactorio de comprensión por parte del acusado acerca de lo que ocurre durante su proceso.

## **Reflexiones finales**

En relación con las condiciones de vida, los datos que arrojan las dos encuestas levantadas en los centros penitenciarios más densamente poblados de la República Mexicana, nos permiten formular las siguientes reflexiones:

1. En términos generales, casi todos los establecimientos penitenciarios incluidos en el estudio muestran un deterioro y carencias importantes en lo que se refiere al acondicionamiento de sus espacios, al estado de las instalaciones y del mobiliario, así como en la disponibilidad y el acceso universal por parte de los internos a bienes y servicios básicos. Estas deficiencias tienen un indudable impacto negativo sobre la calidad de vida de los internos y, consecuentemente, sobre el tipo de relaciones e intercambios que se generan entre ellos y con el personal.

Una de las primeras conclusiones que esta situación general permite extraer, es que las prisiones no se consideran un rubro sustantivo o relevante tanto dentro de la agenda política de nuestro país como de las políticas de asignación de recursos. Las prisiones no son vistas, en otros términos, como un renglón en el que merece la pena invertir sino, más bien, como un gasto que siempre sería deseable poder reducir, acortar.

Entre los temas que se debaten al interior del campo penitenciario no parece haber una discusión que pondere seriamente los costos y los beneficios de esta política o que se

centre en el análisis riguroso de los riesgos que entraña. Entre otros, los resultados de las encuestas permiten señalar que no puede afirmarse que seguir considerando a la prisión como una institución poco relevante o marginal sea un hecho banal o que carezca de consecuencias.

2. Por otro lado, es preciso hacer notar que los familiares asumen con frecuencia, y de diferentes maneras, una parte importante de los costos de reclusión del interno dado que lo abastecen de bienes y servicios básicos que la institución no les proporciona o lo hace de manera insuficiente. Esto significa que la institución impone, o admite *de facto* que se impongan, penas que incluyen a la familia, que trascienden al interno. Además de que esta situación es jurídicamente inadmisibles, coloca en una situación de desventaja a aquellos internos que carecen de familia o cuyas familias no están dispuestas o no tienen la posibilidad de asumir dichos costos.

No obstante, tampoco encontramos que este tema esté comprendido en el debate, cada vez más necesario, en torno de los límites y los alcances de la función penitenciaria.

3. Varios de los datos que las encuestas mostraron en relación con el orden, la legalidad y la seguridad al interior de los establecimientos penitenciarios, contribuyen a fortalecer la hipótesis de que la institución carcelaria tiende a conformar un universo propio de relaciones que se caracteriza por el predominio de un régimen paralegal. Esto es, que como diversos estudios lo han documentado, las cárceles son espacios que propician la existencia de una normatividad y una organización informal paralelas al orden institucional formal (Pérez, 2000).

El hecho de que los internos convivan durante un cierto tiempo dentro de un régimen con estas características, constituye un argumento más en favor de emprender una revisión a fondo y frontal acerca del papel que, en la práctica, desempeña hoy en día la institución penitenciaria.

4. Otro factor que aconseja la revisión del modelo que rige a las prisiones, es el hecho de que éstas no se encuentren en condiciones de cumplir con los preceptos legales que tienen como fundamento; es decir, la doctrina de la readaptación social mediante el trabajo, la educación y la capacitación para el trabajo.

En este punto parece haberse centrado el debate que durante muchos años ha tenido lugar al interior del campo penitenciario sin que por ello pueda decirse que se hubiera logrado arribar a una solución satisfactoria. Ello ha conducido a considerar como una de las salidas posibles la privatización de estas instituciones lo que, por la experiencia que otros países han tenido, sabemos que tampoco constituye una respuesta a los problemas.

En lo que toca a la eficacia del conjunto de las instituciones que intervienen en la procuración de justicia, así como de las políticas que sería aconsejable impulsar para poder mejorar su desempeño, las encuestas sugieren otro conjunto de reflexiones.

Por una parte, los datos sugieren que no sólo importa conocer quiénes son los sujetos que están en prisión sino, también, cómo puede explicarse que hubieran llegado ellos, y no otros, y qué puede esto decirnos acerca de la calidad de los procedimientos judiciales y de su apego a las normas.

Por otra, lo que hemos observado en las prisiones es que buena parte de los bienes y servicios que requieren los internos les son provistos por sus familiares, lo cual significa que la institución delega en ellos una parte de sus responsabilidades. Esto pone de manifiesto la ausencia de estándares explícitos con respecto a los bienes que las instituciones penitenciarias están obligadas a proveer, de acuerdo tanto con las normas nacionales como con los tratados internacionales que el país ha suscrito sobre la materia. En este caso no parece que a la institución le preocupe incurrir en falta cuando que, desde otra perspectiva, generar dichos estándares y cumplir con las normas sería la forma más efectiva para lograr que los internos hicieran lo propio.

La ausencia de estándares o parámetros de calidad se percibe también en otras fases de la procuración de justicia. Tanto la actuación de la policía, como la de los Ministerios Públicos y los jueces, deja mucho que desear en términos de los estándares que la ley establece y del respeto a garantías básicas como son informar al detenido o la necesidad de que los jueces estén presentes durante las audiencias, por ejemplo. Se puede decir que cuando estos parámetros no existen, cualquier cosa puede ocurrir puesto que no hay normas claras a las que todos deban sujetarse. A largo plazo, lo que situaciones como éstas generan, es una sociedad sin reglas claras en donde todos saben que éstas se aplican sólo parcialmente y con numerosas excepciones.

Por otro lado, el hecho de que la mayor parte de los internos hubieran sido detenidos en flagrancia, pone de manifiesto la debilidad y la falta de eficacia de los procedimientos de investigación del delito en nuestro país. Si, por ejemplo, se diseñara una política para elevar de manera sustantiva la proporción de internos que ingresan como resultado de la investigación policial, muy probablemente llegarían a prisión otro tipo de delincuentes de los que actualmente constituyen mayoría en nuestras prisiones. Habría, probablemente, menos delincuentes pobres que fueron detenidos por robos de poca monta y, quizás, más delincuentes capaces de infligir daños mayores o miembros de bandas del crimen organizado.

Diseñar una política en este sentido dependería de la capacidad para establecer prioridades; de poder formular preguntas como ¿a quiénes preferiríamos tener adentro? Si tuviéramos que responderla con base a lo que ahora encontramos, diríamos que nuestro sistema parece preocupado, sobretodo, por detener a quienes roban una botella de tequila en la tienda de la esquina.

Es claro que una buena parte de los delitos no llegan al conocimiento de las autoridades por la desconfianza que los ciudadanos tienen tanto de las represalias que pudieran sufrir por parte de los delincuentes, como del deficiente desempeño de los órganos de procuración de justicia. El reto consiste, entonces, en mejorar la calidad de estos servicios y en incrementar la confianza de los ciudadanos. La confianza no puede ser sino una consecuencia de la eficacia y de la eliminación de los abusos. Hoy en día, en cambio, quien denuncia, no sólo teme enfrentarse a una autoridad que no cumplirá cabalmente con su función sino que también teme que el delincuente pueda sobornar a la autoridad y perjudicarle aún más.

Valdría también la pena preguntarse ¿cómo nos imaginaríamos a instituciones de justicia que generaran más confianza en los ciudadanos? ¿Qué tipo de resultados producirían estas instituciones? ¿Cuáles serían sus metas, sus prioridades? ¿De qué manera tendrían que operar para que pudieran contribuir a la reconstrucción del tejido social en lugar de propiciar su debilitamiento? ¿Cuáles serían los estándares mínimos de calidad que podrían pedírseles?

Desde otra perspectiva cabría también formular la pregunta ¿cuál es el costo o los costos que paga el país por las deficiencias de su sistema de procuración de justicia? El principal es, sin duda, el impacto que tiene sobre el estado de derecho. En esta medida, los objetivos primordiales del conjunto de las instituciones que intervienen en la procuración y administración de justicia no pueden reducirse al combate a la delincuencia sino que tienen que incorporar la necesidad de generar confianza en los ciudadanos, de reducir la arbitrariedad, de fortalecer la legalidad. Contribuir, en cambio, a reproducir la cultura de la ilegalidad, como en buena medida ocurre ahora, implica una pérdida para todos. Ello no obstante que reconocemos la dificultad real que existe para hacer visibles y convincentes las ganancias que se obtendrían de, por ejemplo, invertir para mejorar nuestras prisiones.

Tener un sistema de justicia ineficiente también tiene costos sobre la calidad de vida. Al llenar los centros penitenciarios con delincuentes pobres que cometieron pequeños robos, no se envía un mensaje claro a quienes son capaces de producir daños más severos. Los costos también incluyen la reducción en los niveles de inversión y, consecuentemente, de empleo.

Invertir en mejorar el desempeño de las instituciones de procuración y administración de justicia, en la ejecución del debido proceso, elevaría los niveles de confianza por parte de los ciudadanos al tiempo que permitiría arraigar la percepción de que hay reglas que nadie viola, que todos respetan. Esta sería la mejor manera, la más sólida y sustentable, de reducir los índices delictivos. Los niveles de denuncia se incrementarían y la confianza también se elevaría como resultado de haber mejorado la habilidad para investigar y la disposición para castigar a cualquiera que hubiera violado las normas, con independencia de su posición social.

Sin embargo, no se trata de invertir más recursos, sino de modificar prácticas, crear incentivos para las buenas prácticas y diseñar procesos inteligentes. Sin un esquema claro de estándares y parámetros de calidad o sin el establecimiento de prioridades y estrategias, podrán invertirse más recursos, como se ha venido haciendo, con los pobres resultados que hasta ahora se han obtenido. No se trata, por tanto, de un problema de falta de recursos, sino de falta de diseño de políticas más adecuadas.

Mientras este tipo de cuestionamientos no puedan formularse y dar lugar al diseño de las políticas que orienten el quehacer de las instituciones de procuración y administración de justicia, es muy probable que éstas continúen contribuyendo a reproducir una cultura de escaso apego a la legalidad.

## Bibliografía

Azaola, Elena y Cristina José, 1996. *Las mujeres olvidadas. Un estudio acerca de las cárceles para mujeres en la República Mexicana*, El Colegio de México – Comisión Nacional de Derechos Humanos, México D.F.

Bergman, Marcelo, Elena Azaola, Ana Laura Magaloni y Layda Negrete, 2003. *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México D.F.

Bergman, Marcelo, Elena Azaola y Ana Laura Magaloni, 2006. *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional. Resultados de la segunda encuesta a población en reclusión en el Distrito Federal y el Estado de México*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México D.F.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2006. *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal*, CDHDF, México D.F.

Dirección General de Prevención y Readaptación Social, 2005. *Reclusorios del Distrito Federal*, DGPRS, México. [www.reclusorios.df.gob.mx/reclusorios/index.html](http://www.reclusorios.df.gob.mx/reclusorios/index.html)

Organización de las Naciones Unidas, *Conjunto de Principios de las Naciones Unidas para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión*, ONU Doc.HRI/GEN/1/Rev.1 at 30.

También: [www.ohchr.org/spanish/law/tratamiento\\_reclusos.htm](http://www.ohchr.org/spanish/law/tratamiento_reclusos.htm)

Pérez, José Luis, 2000. *La construcción social de la realidad carcelaria. Los alcances de la organización informal en cinco cárceles latinoamericanas (Perú, Chile, Argentina, Brasil y Bolivia)*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Secretaría de Gobernación. Estadísticas Penitenciarias (1994-2000), México D.F.: Secretaría de Gobernación

Secretaría de Seguridad Pública, 2003. *Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006*. México D.F.: Diario Oficial, 14/01/2003.

Tenorio, Fernando, 2002. *El Sistema de Justicia Penal en la Ciudad de México. Ciudades Seguras III*. México D.F.: UAM-FCE-CONACYT.

Ungar, Mark, 2003. Prisons and Politics in Contemporary Latin America. (Forthcoming publication), *Human Rights Quarterly*, August.

Wacquant, Loïc, 2000. *Las Cárceles de la Miseria*. Buenos Aires: Manantial.

Zepeda, Guillermo, 2006. *Los retos de la eficacia y la eficiencia en la seguridad ciudadana y la justicia penal en México*, CIDAC-Fundación Friedrich Naumann, México D.F.