



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO

División de Ciencias Sociales y Humanidades

**Evaluación de diseño del programa “Apoyo para el
Impulso Laboral de Personas egresadas del Sistema De
Justicia Penal de la Ciudad de México 2020”**

Trabajo terminal para obtener el título de:
Licenciado en Política y Gestión Social

Presenta:

Castro Bautista Saúl

Asesor:

Prof. Alejandro Navarro Arredondo

Protocolo de investigación

Tema: Evaluación de política públicas

Título: Evaluación del “Programa de Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020”

Justificación

No es ninguna novedad que el sistema penitenciario de nuestro país tiene una serie de problemas que ha acarreado desde hace muchísimo tiempo, cuestiones como la violencia que hay dentro de los penales, la sobrepoblación o las endeble condiciones de vida a las que deben sobrevivir los reclusos, han sido noticia nacional en más de una ocasión. Cuestiones como las constantes violaciones a sus derechos humanos pueden llegar a perseguirlos inclusive cuando su condena ha sido cumplida, pues además de la terrible experiencia que supone una cárcel en Latinoamérica, deben aprender a vivir en una sociedad que los rechaza y un Estado que, pese a sus esfuerzos, pareciera darles la espalda.

Una vez que el sujeto ha cumplido su condena, debe enfrentarse a una nueva serie de problemas, que van desde las secuelas psicológicas que su estancia en prisión le generó, cuestiones como la vivienda, dado que hay ocasiones en la que inclusive no tienen a donde regresar, pues o son rechazados por sus familias o desalojados de donde residían. Uno de los problemas que resultan más comunes e importantes es el de encontrar un trabajo que le permita al individuo vivir de manera digna en convivencia de los que le rodean.

En ocasiones, en la sociedad en la que vivimos, resulta difícil encontrar un trabajo por distintas cuestiones, ya sea por la experiencia o porque los requisitos resultan demasiado amplios para el puesto requerido. Para un ciudadano que cae dentro de lo promedio esto ya podría suponer un problema, ahora, si a esto le agregamos que la persona tiene antecedentes penales, esto resulta mucho más difícil, pues los estigmas que se tienen son demasiados, segregándolos antes de siquiera darles una oportunidad y condenándolos a trabajos informales en los que en ocasiones el ingreso es insuficiente para llevar una vida digna, poniéndose inclusive en riesgo de una posible reincidencia.

Ante esta situación, la CDMX puso en marcha una serie de medidas en pro de resolver estas cuestiones, pero es aquí cuando nos surge la duda de que tan bien construidas e implementadas están estas, especialmente el programa de “Impulso laboral de las personas egresadas del Sistema Penal de la Ciudad de México”. Siendo una de las medidas pensadas para poder apoyar en cuestiones laborales a los que intentan reinserirse a la sociedad. Esto se realizará con las habilidades que han sido adquiridas a lo largo de la licenciatura en Política y Gestión Social en la Universidad Autónoma Metropolitana.

Problematización

Originalmente el sistema penitenciario surgió con la finalidad de aislar de la población aquellos criminales que perturbaran a la misma, a lo largo de su extensa historia, sus fines han ido evolucionando junto con sus diversos métodos de reclusión, esencialmente el modo de aplicar castigos es uno de los que más ha cambiado.

Su meta ya no solo radica en aislar a quienes van en contra de la ley, sino que también se da a la tarea de reformarlos para su posterior reinserción en la sociedad, haciendo de ellos ciudadanos ejemplares. Teniendo además como efecto secundario el evitar la reincidencia criminal.

La idea de la sentencia es que el sujeto, durante este tiempo pueda enfocarse y corregir las actitudes, que en primer lugar, lo llevaron a prisión, esto mediante una serie de métodos que no solo lo reforman, sino que le facilitan su reinserción a la sociedad. Los métodos con los que se busca llegar a este objetivo son varios, como puede ser el deporte, habiendo mucha variedad en este, a través de la enseñanza de un empleo, en ámbitos más artísticos, como música, teatro, pintura, escultura, o inclusive la posibilidad de concluir estudios que hayan dejado trancos, así como niveles educativos a los que no tuvieron oportunidad de aspirar, las posibilidades son varias.

En la CDMX, que es nuestro foco de investigación, hay una importante concentración de centros penitenciarios, existen un total de 13 centros de reclusión, donde 11 de estos son para varones, mientras que los dos restantes son para mujeres. A nivel nacional se ve superado por el estado de México que posee 22 centros penitenciarios. En primera instancia daría la impresión de que este último supera con creces la población privada de su libertad frente a la Ciudad de México, pero la realidad es otra.

En el año 2016 el total de reclusos de la CDMX era de un aproximado de 31,000 personas, poniéndose en la primera posición a nivel nacional, mientras que el estado de México contaba con poco menos de 26,000 reclusos (INEGI, 2017). Aunque para el año en curso, 2020, esta cifra ha bajado, la situación se mantiene, pues ahora el total para la ciudad de México es de poco más de 26,000, la cifra del estado de México hace tres años (Subsecretaría de Sistema Penitenciario, 2020).

La Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL), llevada a cabo por el INEGI, señala que el 26% de la población que se encuentra reclusa, ya había sido procesada anteriormente, en su mayoría con tiempos de reclusión de más de dos años. Estos datos son una muestra de que la reincidencia criminal es una respuesta a la deficiencia del sistema, respecto a su tarea de reformar a los individuos reclusos. Los estados donde más personas reclusas existen, por cada 100 mil habitantes, Baja California (363) y la Ciudad de México (351), esto según datos de En Números del INEGI. Una vez más vemos que aunque se contabilice según el número de habitantes, la CDMX aún se queda mal parada en este tema, alcanzando la segunda posición.

El tipo de población es un tema del que vale la pena hablar, para 2016 las personas de entre los 30 y los 39 años, en la CDMX, constituyeron a la mayor parte de la población reclusa, llegando a un alarmante 38%, seguidos por personas de entre 18 a 29 años, con el 28.7%. Algo que también destaca es la escolaridad con la que cuentan, pues un 63% contaba con la educación básica (no se especifica qué tantos con primaria o con secundaria), mientras que en educación media superior había un 26.3%. Podemos observar que la mitad de la población está en una edad que se considera productiva laboralmente, pero el problema radica en el grado de estudios con los que cuentan. Como bien sabemos, esto es una limitante al momento de buscar un empleo, dado que reduce en gran medida las opciones a las que alguien puede aspirar, a esto debemos agregar el hecho de que hay trabajos en los que se solicitan que no se tengan antecedentes penales.

Un dato bastante interesante es el de cuántas personas dependían económicamente de aquellos que fueron privados de su libertad, la Encuesta Nacional de la población Privada de la Libertad (ENPOL) 2016, señala en los resultados para la CDMX que el 69.1% de la población que estuvo privada de su libertad tenía dependientes económicos al momento de su arresto. De estos el 66.8% se trataba de la pareja,

mientras que el 61.2% eran hijos, en menor medida, con un 34% eran hermanos, un 28,5% era la madre y 8.4% el padre. Esto inevitablemente fuerza a la familia a tener que buscar un sustento, no solamente para sus necesidades, sino que también para aquellos que fueron apresados, pues no es un proceso que sea barato, dada la existencia de la corrupción y extorsión dentro de los centros penitenciarios de nuestro país.

De aquellos que fueron privados de libertad en la Ciudad de México, llama la atención que antes del arresto, el 21.2% se dedicaba al comercio informal, contrastando con el 9.6% que se dedicaba a esta misma actividad, pero contabilizado a nivel nacional. En segundo lugar encontramos operador de maquinaria industrial (17.6%), seguido de , comerciante o empleado de ventas (13.0%), trabajador artesanal (12.6%), Trabajador de servicios personales y vigilancia (10.5). Es posible que la situación en sus empleos los llevase a cometer actos delictivos, pero esta es una mera suposición.

En lo que respecta al tipo de delitos cometidos, una gran parte de quienes ingresan a centro penitenciarios es por el delito de homicidio, robo simple, lesiones, posesión simple de narcóticos, incumplimiento de obligaciones familiares, violencia familiar, robo a casa habitación, robo a vehículo, robo a negocio, posesión de narcóticos con fines de comercio o suministro y violación, en ese orden.

Como bien hemos observado, las personas privadas de su libertad no contaban con trabajos que sean conocidos por ser bien remunerados, pero se debían adaptar a ello pues había gente que dependía económicamente de ellos, los que nos lleva al punto central, que es averiguar lo que pasa una vez que cumplen su condena y deben reinsertarse a la sociedad así como al mercado laboral. En casos como estos la situación pasa agravarse aún más, por una serie de factores nuevos a los que se ven expuestos una vez que han salido de los centros penitenciarios, es probable que no tengan adonde regresar, pues o hay garantía de que su familia lo reciba o peor aún, es muy probable que haya sido desalojados del lugar en el que residían, pues en ocasiones no son casas propias, sino que son departamentos.

Además de esto, el nivel educativo sigue siendo una condicionante al momento de buscar un empleo, como observamos anteriormente, en su mayoría solo cuentan con la educación básica y aun cuando se ofrecen programas educativos en prisión, el 53.8% no se inscribe a uno de estos, los motivos son varios, como falta de tiempo,

porque no se lo permiten, no cuenta con los documentos o porque no hay un programa adecuado a su nivel de estudio, sin embargo, la principal razón, con un 38.1%, de aquellos que no están inscritos, es porque no les interesa continuar con sus estudios, en general los reclusos invierten su tiempo en acondicionamiento físico, lectura, esparcimiento o en su culto religioso. Por supuesto que este hecho no los exenta de realizar actividades laborales, un 75.4 % de la población carcelaria de la CDMX realizó alguna de las siguientes, acomodadas de mayor a menor: labores artesanales, elaboración de alimentos, limpieza, servicios personales y maquila.

Cuando obtienen la libertad, se ven con la situación de que al momento de buscar empleo muchos de los empleadores los rechazan porque tienen antecedentes penales. Aunque el panorama, por todo lo descrito, es bastante desalentador para los que egresen de prisión, es curioso que las expectativas de aquellos que aún están en prisión señalan cosas muy diferentes, el 87.3% de la población privada de su libertad considero que podrían reinserirse laboralmente de forma satisfactoria, ven más probablemente esto a reinserirse a la sociedad de manera favorable, solo el 37.4% considero que esto era posible.

Ante estas situaciones, la CDMX ve nacer en 2012 al Instituto de Reinserción Social, este funge como administrador de dicho proceso del cual lleva el nombre, le corresponden cuestiones como atención en diferentes aspectos para el que ha egresado de la prisión; atención jurídica, psicológica o apoyo contra las adicciones, la gestión de los diferentes programas de los que está a cargo, que son: “ Programa de Atención Prioritaria a personas Liberadas y Preliberadas”, “Programa de Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020”. Entre otras varias funciones.

El que es de nuestro especial interés es el “Programa de Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México”, este vio la luz en el 2018 con el nombre de “Programa de Apoyo para el Impulso Laboral de personas Liberadas de Centros Penitenciarios “. Teniendo como principal objetivo: *“Contribuir al ejercicio del derecho al trabajo digno de las personas que egresan del sistema de justicia penal, mediante la entrega de transferencias monetarias que les permitan realizar prácticas laborales en un periodo de tres meses*

para la adquisición de experiencia laboral, generando así condiciones que faciliten el acceso a un empleo formal.” (Gobierno de la Ciudad de México , 2020).

El apoyo es de cinco mil pesos mensuales por el periodo de tres meses, con un estimado de al menos 200 beneficiarios, en los que se contemplan a personas egresadas del sistema penitenciario y del sistema de justicia penal para adolescentes, que hayan cumplido con su pena, que se encuentren preliberados, en libertad condicional o anticipada de la Ciudad de México.

Pregunta de investigación

¿El programa “Impulso laboral de las personas egresadas del Sistema Penal de la Ciudad de México” es una política bien diseñada para la reinserción laboral de las personas que fueron privadas de su libertad?

Objetivos generales

Hacer una evaluación de diseño del programa “Impulso laboral de personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020”

Objetivos específicos

- 1) Realizar un repaso histórico acerca de la evolución del sistema penitenciario
- 2) Definir de manera concreta lo que es la reinserción social
- 3) Hacer una evaluación del diseño del programa de Impulso laboral de las personas egresadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México.

Hipótesis

El programa “Impulso Laboral de personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México” que encuentra deficiencias en su diseño, sin embargo estas no son lo suficientemente graves para afectar el funcionamiento del programa.

Metodología: Se realizó una revisión bibliográfica de diversos textos relacionados con el tema en cuestión, además de que para la evaluación se usó de base los Términos de referencia de la Evaluación de Diseño del CONEVAL (2019).

Índice

❖ Protocolo

- *Justificación*
- *Problematización*
- *Pregunta de investigación*

❖ Capítulo I. Historia y conceptos fundamentales

- *1.1. El sistema penitenciario, su origen y evolución*
- *1.1.2 Corrientes penitenciarias*
- *1.1.3 Europa y sus sistemas progresivos*
- *1.1.4 El Sistema reformativo*
- *1.2 La reinserción social*
- *1.3 Servicios postpenitenciarios*
- *1.4 La importancia de la reinserción laboral*

❖ Capítulo II. La Reinserción Social en México y el programa de Reinserción laboral

- *2.1 Cómo está definida la reinserción social en México*
- *2.2 Servicios post penales*
- *2.3 El Instituto de Reinserción Social de la CDMX*
- *2.4 Historia del programa “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México”*
- *2.5 Descripción del actual programa “Apoyo para Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de Ciudad de México 2020”*

❖ Capítulo III. Evaluación del programa

- *3.1 Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa*
- *3.2 Análisis de la población potencial objetivo*
- *3.3 Mecanismos de elegibilidad*
- *3.4 Padrón de beneficiarios*
- *3.5 Mecanismos de atención y entrega del apoyo*
- *3.6 Evaluación y análisis de la matriz indicadores para resultados*
- *3.7 De la lógica horizontal de la matriz de indicadores para resultados*
- *3.8 Presupuesto*
- *3.9 Rendición de cuentas*

❖ Capítulo IV. Conclusiones

Capítulo I. Historia y Conceptos fundamentales.

Este capítulo tiene como objetivo presentar un marco conceptual sobre la reinserción social, además de un repaso histórico de cómo el sistema penitenciario se consolidó a lo que conocemos hoy en día. En las siguientes líneas se presentarán diversas definiciones de los conceptos que son centrales para cumplir con los objetivos de esta investigación. Es muy importante hablar acerca de lo que es el sistema penitenciario y todo lo que conlleva, especialmente cuando se habla de uno de los pilares de este, es decir la prisión y la función de esta. Además, es primordial hacer una definición precisa de lo que es reinserción social, pues el programa que se evalúa tiene como objetivo lograr la reinserción social de las personas en situación de reclusión.

1.1.El sistema penitenciario, su origen y evolución.

Primeramente, al sistema penitenciario le tomó muchos años poder siquiera tener en cuenta la reinserción de la persona reclusa. Se comienza hablando de esto porque del mismo sistema se derivan todos los demás conceptos y métodos que se usan para reinsertar a una persona a la sociedad.

Inicialmente, las prisiones no siempre funcionaron de la forma en la que hoy en día las conocemos, éstas no eran lugares en los que se canaliza a las personas que han cometido actos ilícitos ni se les brindaban las herramientas para que, en el tiempo en el que durara su pena, volvieran a ser ciudadanos ejemplares y productivos de la sociedad. Todo lo contrario, las prisiones nacieron sin mayor objeto que el privar de la libertad a determinados sujetos.

Si bien resulta difícil señalar los orígenes precisos de la prisión, autores como López (2012) y Sánchez (2013), coinciden que los primeros indicios que se tienen de éstas se derivan de la antigua Roma y Grecia. Como se mencionó, la idea inicial era retener a las personas, principalmente por cuestiones relacionadas con deudas o por no pagar impuestos, a ésta se le conocía como “prisión por deudas”, no había como tal una sentencia, pues no había pena por cumplir, a lo mucho se limitaba a retener a las personas en cuestión hasta que, a quien éstas debían, considerará que la deuda había sido saldada, quedando mayoritariamente a merced de la víctima más que del propio Estado, en donde en ocasiones terminaban como esclavos (López, 2012).

La idea de la prisión cambió hasta una gran reforma del sistema penitenciario en el siglo XVIII. Fue en ese punto en el que las prisiones comenzaron a funcionar de una

manera completamente diferente a como eran concebidas anteriormente, pero para poder llegar a esto, se debió de dar una revolución ideológica, misma que fue encabezada por pensadores de la época como, por ejemplo, Jeremy Bentham. Antes de esta reforma, el objetivo de estos lugares no contemplaba en ninguna etapa el reformar a las personas reclusas, inclusive en ocasiones no pretendían que pudieran regresar a la sociedad, si bien podía pasar, era difícil (Sánchez, 2013).

Cuando la prisión comenzó a impartir penas, éstas eran de carácter físico donde, en muchas ocasiones, la última consecuencia era la ejecución pública. Claro que hoy en día sería inconcebible que una pena de este tipo se aplique, aunque no se puede negar la realidad de que aún hay países que consideran la pena de muerte en sus legislaciones. La aplicación de estos castigos se originó en la edad media, época en la cual las condiciones de vida para los prisioneros fueron las peores, dado que, además del alimento escaso y las condiciones completamente inhumanas, se veían enfrentados a la amenaza de varias enfermedades que las condiciones propiciaban, además, claro, de la constante amenaza del castigo físico y la pena de muerte (López, 2012).

Las prisiones durante esta época, más que edificios particulares como los que conocemos en la actualidad, eran comúnmente lugares como castillos, fortalezas, palacios, monasterios y otros edificios. Claro que éstos no tenían en cuenta diferentes cuestiones como las condiciones higiénicas. López (2012) señala que los señores feudales tenían su “casa de la justicia”, una especie de prisión personal. En este lugar los culpables podrían llegar a pasar tiempo indefinido, dado que en estas casas de justicia no había leyes de por medio que los protegieran, ya que se veían a merced de la voluntad del príncipe o gobernante. Teniendo como opciones la pena de muerte o si el delito no lo ameritaba, se podía dar la mutilación de alguna parte del cuerpo.

Si bien se habían empezado a aplicar penas como castigo, el objeto de éstas no era precisamente enfocado hacia el bien, o mal, de los prisioneros. La pena era más bien una forma mediante la cual los gobernantes le mandaban un mensaje al pueblo, una muestra de poder y al final una forma de entretenimiento. Como bien lo menciona López (2012), “La noción de libertad y respeto a la individualidad humana no existía y las gentes quedaban al arbitrio y merced de los que estaban en el poder” (p.407).

Es importante señalar la existencia de las denominadas prisiones de Estado y de la prisión eclesiástica, esta última destinada a sacerdotes y religiosos. En las prisiones de Estado se retenía a personas más específicas. “En ella sólo podían recluirse los enemigos del poder real o señorial que hubiesen incurrido en delitos de traición y los adversarios políticos de los personajes del poder” (López, 2012, p.407). Algunas de las prisiones de este tipo más destacables son la Torre de Londres, los Castillos de Engelsburg o la Bastilla parisina. López (2012) señala que en este entonces o bien el prisionero estaba a la espera de la ejecución de la pena de muerte o, en su defecto, del perdón de la realeza de turno.

Aunque no lo pareciera, este tipo de penas eran de lo más comunes. Eventualmente, comenzó a haber indicios de que estos métodos no eran precisamente la mejor manera de castigar a los prisioneros, inclusive antes de que se impusieran estos castigos. Ulpiano (como se citó en Sánchez, 2013) señalaba que “las cárceles son para contener a los hombres, no para castigarlos” (p.141).

Ulpiano no fue el único que hizo esta observación, pues también fue hecha, posteriormente, por Alfonso X de Castilla (s.f), mismo que especificó en las siete partidas, ley IV, Título XXXI de la partida VII que “la cárcel debe ser para guardar los presos no para otro mal” (p.444). Aunque ciertamente estas no son declaraciones que den a entender la forma en la que un preso debe reformarse, definitivamente ya representaban un avance, se comenzaba a ser consciente de que las penas de carácter físico no eran el camino más adecuado.

Como se mencionó anteriormente, hubo una serie de reformas que ayudaron a cambiar estas cuestiones, pues consiguieron que pasarán de los lugares ya descritos, a estancias en donde se procurará un poco más al prisionero, además de que se les dictaba una sentencia en forma. Sánchez (2013) describe varias causas las cuales propiciaron lo anterior, entre las que encontramos, un debilitamiento del feudalismo, así como una consideración general de que los castigos no iban acorde a los crímenes de los que se les acusaba.

A raíz de estas cuestiones es que, en el año 1552, surge el denominado primer centro penitenciario, al que se le conoció como “*The House of Correction*”, construido en

Bridgwell, Londres, Inglaterra (Sánchez, 2013). Posteriormente, otras ciudades en Inglaterra comenzaron a seguir este mismo ejemplo, aunque no veríamos el surgimiento de los sistemas penitenciarios hasta el siglo XIX.

Dicho sea de paso, Sánchez (2013) hace señalamiento de varias razones, más en concreto cuatro, por las cuales nace la prisión como lugar de cumplimiento de la pena, estas son:

- 1.- El debilitamiento del feudalismo, esto llevo a un número creciente de mendigos, mismos que eventualmente se vieron involucrados en desórdenes públicos, así como actividades criminales. Para combatir esto, se empezó a optar por el encierro.
- 2.- El ya mencionado rechazo a las penas en extremo violentas se debió gracias al surgimiento de corrientes humanitarias que estaban comenzado a surgir en Europa.¹
- 3.- Los prisioneros se comenzaron a ver como una buena alternativa de mano de obra, pues siendo época de guerras y pandemia, además de estar en la pre-industrialización, los trabajadores escaseaban.
- 4.- La última de las razones señaladas es debido a cuestiones de carácter religioso, pues se reconoce la gran influencia que esta había tenido en la redención de los creyentes.

Estas fueron las razones de una reforma en cuestión de prisiones, en donde se consiguió la construcción de centros penitenciarios en forma, como el ya mencionado primer centro penitenciario.

No se puede ignorar que las prisiones cumplen con una segunda función desde casi su concepción, que es la de la de fungir como una herramienta intimidatoria hacia potenciales criminales o a la población en general. Aun con los cambios que estaban aconteciendo, los reclusos seguían siendo meramente usados de ejemplo frente a la sociedad respecto al poder que el Estado podía ejercer. No existía la intención de que éstos se reformarían para que así pudieran regresar como hombres de bien a la

¹ Aunque se mencione esta corriente, el autor aclara que también se debía a que los delincuentes empezaban a perder el miedo por la mutilación y pena de muerte, perdiendo el efecto de intimidación que tenía. Además de que eventualmente no podían dar abasto a las ejecuciones.

sociedad, de hecho, en ocasiones los procesos judiciales también eran arbitrarios y no eran exactamente claros (Sánchez, 2013).

Eventualmente llegamos al punto en el que se le comenzó a dar un enfoque de derechos humanos a los nuevos sistemas penitenciarios que estaba surgiendo. De esta forma se dio el siguiente paso en materia penitenciaria. Uno de los detonantes de esto fue la presión de una serie de autores que, entusiasmados por la reforma del siglo XVIII que se había dado, comenzaron a crear sus versiones con enfoques más humanistas.

A este proceso se le ha llegado a denominar como a la gran reforma humanista, en general, hubo varios autores que estuvieron involucrados. Según señala Sánchez (2013) hubo tres que se destacan, estos fueron:

- ❖ John Howard, este filántropo inglés ostentó el cargo de Consejero del Parlamento para Asuntos Penitenciarios, esto del condado de Bedford en Inglaterra. La obra que tuvo más impacto fue la de *“El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales”*, en esta exponía de manera contundente el deplorable estado de las prisiones mencionadas. La intención del texto era mejorar las condiciones de vida de los reclusos, haciendo también propuestas para dicho cometido, entre las más importantes encontramos:
 - Aislamiento únicamente nocturno²
 - Trabajo obligatorio
 - Instrucción moral y religiosa
 - Separación por sexo y separación de los que tuvieran pena dictada de aquellos que estaba en calidad acusados.

Estas propuestas tenían la intención de dar al recluso la oportunidad de poder reflexionar para así poder arrepentirse de lo que había hecho. Asimismo, se mejoraba la calidad de vida de este. además de que uno de los mayores logros

² Con anterioridad y como veremos más adelante, la estancia en la celda podía ser de plazos cercanos a 24 horas.

que se atribuyen a Howard es la aprobación de dos leyes que se denominaron “*Howard Acts*”, que, a grandes rasgos, se deshace del encarcelaje.³

- ❖ Marqués de Beccaria, este penalista destacó por las aportaciones de su obra “*De los delitos y las penas*”, aquí se señala que además de dar legalidad a las penas dictadas, éstas se debían humanizar, pues señaló lo brutales que eran en su época. En definitiva, su aportación más importante el modelo en el cual la aplicación de penas debía prescindir de castigos corporales, además que se debía de ser más conscientes para que los delincuentes no ocasionarán más daño del ya realizado. A este autor se le atribuyó la teoría utilitarista del castigo, esta dicta que es “es mejor evitar los delitos que castigarlos”, dando a entender que no por ser más crueles los castigos, estos serían más efectivos (Sánchez, 2013).
- ❖ Jeremy Bentham, el filósofo británico es considerado como uno de los más influyentes en este aspecto, esto debido a su obra “*Panóptico*”, hace una propuesta de un modelo de prisión propio.

El Panóptico sería un establecimiento propuesto para trabajar al mismo tiempo en su reforma moral, con medios nuevos de asegurarse de su buena conducta, para el reinsertar al delincuente en la sociedad era un fin que la justicia debe perseguir y durante su estancia en prisión debía adquirir preparación para su posterior subsistencia, ya que sería la mejor garantía de buena conducta y recuperación (López, 2012, p.421).

Estas ideas tuvieron como consecuencia la construcción de las llamadas *penitentiary houses*, este fenómeno no solamente se replicará en Europa, sino que los Estados Unidos, eventualmente tendrían su propia versión.⁴ Aun con su importancia, las mencionadas propuestas no terminaron de cambiar en su totalidad las condiciones y crueldad que se veían en las prisiones, este sería un proceso más gradual, aunque no se puede negar que puso el tema en la agenda política de la época y que al generar

³ Este era un tipo de cobro que se hacía por los servicios o utensilios que hubieran sido brindados en prisión por parte de los carceleros, aun cuando no hayan sido otorgados. Esto tenía la intención de aligerar gastos del Estado.

⁴ La primera prisión norteamericana tendría su origen en Filadelfia, Pensilvania en el año 1776. Sería conocida como la “*Walnut Street Jail*”. (Sánchez, 2013)

esa corriente humanista consiguieron mejores condiciones de vida, además de la prohibición de las penas corporales, estas fueron las aportaciones más importantes que incluso vemos hasta el día de hoy.

1.1.2. Corrientes Penitenciarias

Ante la creciente necesidad de organizar de una mejor manera las prisiones, surgen tres corrientes penitenciarias, en tiempos bastante similares, pues habría únicamente años de diferencia entre una y otra. Estas son las corrientes europeas y norteamericanas, además de que hay una tercera que se podría catalogar como mixta. Éstas tuvieron sus diversas propuestas que revisaremos a continuación.

Estas corrientes son las predecesoras de los sistemas penitenciarios que se conocen hoy en día, como se mencionó, se dieron en periodos de tiempo bastantes cercanos el uno del otro, aunque en ocasiones se vieron influenciados, algunas también fueron más aislados. En primer lugar revisaremos la corriente americana, ésta surge ante la necesidad de organizar de mejor manera las prisiones de las colonias inglesas que había en Norteamérica.

Tuvieron varios aportes en los que destacan el que fue conocido como “Pensilvanico” y “Filadelfico”, señala Sánchez (2013) que la idea que antes de la implementación de este las condiciones en estas prisiones eran bastante pobres, con malas condiciones higiénicas y sanitarias, además, claro, que el alimento que les proporcionaban era de terrible calidad, pues consistía en carne salada que se encontraba en malas condiciones. La idea principal era la de aislar al sujeto las 24 horas del día, dándoles, en ocasiones, la oportunidad de un paseo, pero sin ningún tipo de convivencia con otros internos. Dado que a los prisioneros se les consideraba enfermos de voluntad, consecuencia de las malas influencias, tenían una serie de restricciones para no tener ningún tipo de influencia ajena, no podían convivir con otros internos y tampoco podían recibir ningún tipo de visitas (Sánchez, 2013).

El que los prisioneros estuvieran en completo aislamiento limitaba la cantidad de actividades que éstos realizaban, pues no tenían la posibilidad de realizar ningún tipo de trabajo y únicamente se limitaban a la lectura de la biblia, como es de suponer esta rigidez tuvo una serie de desventajas. Sánchez (2013) señala que las limitaciones

provocadas por el aislamiento absoluto resultaban contraproducentes, pues además de prescindir de los beneficios del trabajo como medio regenerador, existía la posibilidad de que el preso desarrollara algún tipo de problema mental que únicamente lo perjudicaba más.

Aunque importante, este sistema terminó siendo abandonado al poco tiempo, pero curiosamente en Europa fue retomado con sus respectivas variaciones, en realidad tuvo más auge del otro lado del mundo que en Norteamérica. No está demás mencionar que este sistema es rechazado tajantemente en la actualidad, dejándolo en el pasado.

Posteriormente y ante el fracaso de este sistema, nació el sistema que fue conocido como, sistema de “Auburn”, también conocido como sistema del silencio, cuyo creador fue el capitán Elam Lynds, en la penitenciaría de Auburn en Nueva York, en el año de 1823. En este sistema los presos ya no eran aislados las 24 horas, sino que únicamente eran encerrados durante las noches. Las características más remarcables son:

- ❖ Durante el día se dedicaban a trabajar en talleres industriales, canteras de piedra y mármol
- ❖ No había derecho a visitas en ningún tipo de circunstancias
- ❖ Se retomaban castigos corporales como los azotes con látigo
- ❖ Impartición de clases de aritmética y gramática básica⁵
- ❖ Regla del silencio absoluto a todas horas, en caso de romper esta regla, se castigaba con castigo físico.

Este sistema presenta claras ventajas contra su sucesor, como el hecho de abaratar el mantenimiento de la prisión, además de que los trabajos generaban ganancias para la misma. Era más eficaz en cuanto a la administración, además de que evitaba la convivencia de los presos de mejor manera, sin recurrir al aislamiento total. No obstante, no se puede negar las claras desventajas que este sistema presenta,

⁵ Aunque se les daba clases de educación básica, estos no podían aspirar a más, ya que no se quería que pudieran competir con los trabajadores en libertad (Sánchez, 2013).

cuestiones como el silencio absoluto o los castigos corporales son medidas que son reprobables. Tal como afirma Sánchez (2013) “el silencio absoluto y la aplicación de castigos corporales a los penados ante cualquier tipo de infracción reglamentaria generaba en los penados marginación e inadaptación social” (p.163).

Contrario a su predecesor, no tuvo un gran auge en Europa, aunque como veremos más adelante, la regla del silencio se mantuvo a diferentes niveles. No pudo predominar por la presión y protestas de parte de los sindicatos de trabajadores que veían como competencia a los presos, pues las fábricas prefería emplearlos a ellos porque no se les pagaba directamente y esto era aprovechado por las cárceles fábricas.

1.1.3 Europa y sus sistemas progresivos.

Mientras tanto del otro lado del mundo, en el continente europeo, las influencias americanas se terminaron por implementar en lo que se denominó sistemas progresivos, la idea de estos era la de que, de manera gradual, los prisioneros fueran obteniendo mejores condiciones en su estancia en la prisión, hasta, posteriormente, llegar al punto en el que se obtendrían el derecho a la libertad condicional. Este era el punto más fuerte de este sistema, dado que los prisioneros ya tenían un incentivo por el que esforzarse.

Los sistemas progresivos comparten una serie de atributos que hacen que se les defina en esta categoría. Según Sánchez (2013), dichos atributos son dos: que el buen comportamiento de los presos, así como su participación en actividades laborales, entre otro tipo de cuestiones, son las que le adjudicaban a éste el alivio de las condiciones de internamiento en las que vive. La segunda característica es “Todos se han implantado por responsables de prisiones” (Sánchez, 2013, p.164). Refiriéndose a que la persona encargada de diseñar e implementar el respectivo sistema progresivo, es la misma que dirige y administra la prisión.

Las etapas de este sistema se catalogan en: “aislamiento en la celda, vida en común con trabajo e instrucción, después una preparación para la vida en libertad con ocasionales salidas al exterior y finalmente la libertad condicional” (Sánchez, 2013, p.165). De este sistema se debe remarcar que, como tal, no existía una determinada pena, pues la duración de esta dependía del comportamiento del recluso en cuestión.

No obstante, una de las desventajas que menciona Sánchez (2013) recae en el hecho de que esto no fomenta en su totalidad la reinserción en la sociedad, puesto que si bien un buen comportamiento les garantizaba buen control y bajas posibilidades motines, no era garantía de que la regeneración del sujeto fuera real, pues daba carta abierta a que los presos se limitaran únicamente a tener un buen comportamiento para obtener rápidamente la libertad, de esta forma el factor de re socialización quedaba completamente fuera de la ecuación.

De los modelos europeo, fue el conocido como “*Mark System*” o “*Ticket of leave*”. Este nació en 1840 y fue instaurado por el capitán Inglés Alexander Maconochie, en la isla australiana de Norfolk, misma de la que fue gobernador. Una característica que destacar de este lugar era que aquí se enviaban a prisioneros que se consideraba en extremo peligrosos, además que antes de su deportación habían sido reincidentes, es decir que anteriormente habían estado en prisión y nuevamente habían cometido un delito a su liberación.

Éste es el considerado primer sistema progresivo y su esencia consistía en medir la duración de la pena por una suma de trabajo y buena conducta, representando dicha suma por un determinado número de boletos o marcas, de tal manera que la cantidad de boletos o marcas necesarias para obtener la libertad estaba en proporción con la gravedad del delito cometido. El orden y disciplina era fomentado asignando a cada penado un salario e imponiendo una sanción pecuniaria por las infracciones reglamentarias cometidas (Sánchez, 2013, p. 165).

De esta manera, la suerte del penado recae únicamente en él mismo y sus acciones, pues adquiere la obligación de sus propios gastos. De esta manera se fomentaba el trabajo y la responsabilidad en el recluso. Gracias a su éxito, se optó por implementar este sistema en la prisión de Pentonville de Inglaterra.

Este sistema estaba dividido en tres periodos, los cuales son, el periodo de prueba, en donde el preso estaba encerrado durante el día y la noche, posteriormente pasaba al periodo de trabajo, donde pasaba a trabajar durante los días, este era en conjunto

y bajo la regla del silencio (Sánchez, 2013). Eventualmente se les ingresaba a la última etapa, en esta eran introducidos al sistema de tickets, el cual consistía en clasificarlos en 4 cuatro clases distintas que dependía del número de marcas obtenidas, dichas marcas se conseguían por medio del trabajo y la buena conducta, una vez que reunieron un determinado número, impuesto según su crimen, se le daba derecho a la libertad condicional, siendo esta la última etapa (Sánchez, 2013).

Por su parte Alemania optó por el sistema de Obermayer, este se implementó por el director de la prisión de Munich del mismo nombre. Aquí los presos eran observados mientras seguían la regla del silencio. Posteriormente después de esto a los prisioneros se les juntaba en grupos de 25 o 30, estos mediante la conducta y el trabajo tenían la opción de reducir su condena. La tercera etapa consistió en la liberación.

El motivo de juntarlos en grupos era que el propio Obermayer consideraba que de esta forma se crea un ambiente lo más parecido a la vida exterior en donde personas de distintos grupos y condiciones conviven, pues juntarlos en grupos de personas similares no era benéfico para su reinserción social (Sánchez, 2013).

Finalmente, el sistema de Crofton, creado por Walter Crofton que fue director de prisiones de Irlanda, aunque inspirada en otros sistemas, fue de suma importancia dado que la mejora que implementó en su sistema no hizo más que perfeccionarlo al punto que muchos países terminaron por implementarlo.

En esencia también está compuesto por etapas, mismas en las que rescata elementos como el aislamiento diurno y nocturno, incomunicado y sin ningún tipo de beneficio, posteriormente integran al trabajo en los días con la ya conocida regla del silencio. Menciona Sánchez (2013) que la novedad y la manera con la que se complementa es que hay una etapa adicional, antes de la libertad condicional, que consta de que el trabajo se lleve a cabo en el exterior, sobre todo en trabajos de carácter agrícola, en esta etapa la labor era remunerada y además no se iba vestido con el conjunto del centro penitenciario, posterior a esta etapa se obtenía la libertad condicional, este igualmente dependía de marcas para pasar a las siguientes etapas,

mismas que se determinaban según la gravedad del delito, la conducta y el desempeño laboral.

1.1.4 El sistema reformativo.

Como podemos darnos cuenta, estos sistemas fueron evolucionando hasta el punto en donde se empezó a implementar sistemas que buscaban la reinserción de los sujetos, usando herramientas como la convivencia o el trabajo, mismos elementos que se han mantenido al día de hoy. Eventualmente estos sistemas fueron evolucionando hasta consolidarse como el sistema reformativo. Igualmente estos dos sistemas se dividen en dos principales, nuevamente el norteamericano y el europeo:

El primero de estos que del que se hará mención del el Norteamericano, conocido como De Brockway. Este recibe su nombre por el director de la prisión reformativa de Elmira en Nueva York, lugar en donde se implementó dicho sistema, el cual consta de las siguientes características.

En primer lugar, este sistema está enfocado en personas de un determinado rango de edad, de los 16 hasta los 30, además se tenía algo que se conoce como sentencia indeterminada, es decir que como tal el tiempo de la pena no se dictaba en la sentencia, sino que más bien dependía del cumplimiento de una serie de objetivos de parte del preso.

Los presos podían estar clasificados en tres niveles diferentes, inicialmente serían clasificados en el segundo nivel, si había mala conducta, serán clasificados en el tercer grado en donde estarían aislados en su celda, en cambio si el comportamiento había sido bueno serán ascendidos al primer grado, en donde tendrían un mejor trato y posteriormente tendrán derecho a libertad bajo palabra.

Además del buen comportamiento, los métodos principales que se tenían para poder reformar a los presos eran mediante la cultura física, la formación profesional, una instrucción cultural, enseñanza religiosa, además de aplicación de severa disciplina a quienes infringieron las normas. Es valioso rescatar en este punto que muchos de los métodos con los que hoy por hoy se busca reformar a las personas privadas de su

libertad, se ven de una mejor manera a partir de este punto, pues vemos métodos más comunes como lo son la enseñanza educativa, el deporte y el trabajo.

Por el lado europeo, una vez más Inglaterra sienta precedente, en este caso con el sistema De Borstal. Igualmente está orientado a los jóvenes, inicialmente se comenzó la aplicación en jóvenes que ya eran reincidentes, es decir que habían cometido un delito previamente que les había valido el encierro. Una cuestión sumamente importante es que este sistema tenía dos principios que en la actualidad son fundamentales, estos son la reeducación y la reinserción social.

Constaba de cinco periodos, el primero conocido como ordinario, constaba de un periodo de tres meses en el que había trabajo en común, por el día y por la noche había un periodo de instrucción. aquí el preso tiene derecho a la entrega de una carta y una visita.

Posteriormente viene el grado intermedio tiene dos procesos, cada uno de estos igualmente tienen una duración de tres meses. El primero consta de reuniones una vez por semana y prácticas de juegos en periodos encerrados. el otro consta de instrucción profesional además de juegos, pero esta vez al aire libre

En el grado probatorio, el preso tiene permitido hacer actividades de juego al interior y exterior, podrá leer la prensa y recibir una carta cada quince días. En el grado especial, el prisionero puede trabajar sin vigilancia de reforma directa y podrá recibir una carta y visita a la semana. De hecho, se le da una confianza a tal grado de que a los penados se les considera aptos para fungir de monitores en el centro en el que están siendo empleados.

Los mencionados sistemas, son los precedentes que sentaron las bases del actual sistema que, en conjunto con el derecho penitenciario, tiene como principal objetivo en la readaptación y reinserción social de los individuos, siendo este último uno de los objetivos del programa a evaluar. Aunque para tener un mejor panorama de lo que se hace, también debemos tener claro que es la reinserción social. esto lo veremos a continuación.

1.2. La Reinserción Social

El programa que se va a evaluar tiene como objetivo central la reinserción social de los sujetos que han sido presos del sistema de justicia penal de la Ciudad de México, por lo tanto, para tener un mejor entendimiento de lo que estamos haciendo, debemos definir de manera precisa lo que es la reinserción social, para esto, revisaremos la concepción, además de lo que conlleva, de algunos autores e instituciones que se han dedicado al estudio específico de esta. De esta forma, tendremos una visión más amplia de la situación y a lo que nos enfrentamos.

En primer lugar, Fernández (2017) concibe la reinserción social como:

El proceso secuencial por el cual un individuo que cumple una condena privativa—en pleno uso de su capacidad de agencia— obtiene las herramientas necesarias para la reintegración duradera a su sociedad originaria, mediante la participación de otros actores para la provisión de dichas herramientas (p.6).

Es importante señalar que la autora señala que no que la propuesta de definición no hace hincapié en tres aspectos que otros autores consideran primordiales al momento de definir este.

Dichos aspectos son, que no solo aquellos que están con una pena dictada participan en este proceso, pues quienes que están encerrados en espera de sentencia también se ven involucrados, en segunda instancia señala que el proceso de reinserción social no termina cuando el individuo cumple su condena y obtiene su libertad, este proceso sigue posterior a esto, pues no se regresa a la vida de antes del encierro de manera inmediata, finalmente el tercer aspecto recae en el señalamiento de los actores involucrados en este proceso, pues estos van cambiando según la organización y el sistema penitenciario (Fernández, 2017).

Debemos aclarar que la reinserción social no es un concepto que abarque únicamente a personas privadas de la libertad, pues al ser un proceso de inclusión en la comunidad, puede referirse a personas marginadas por diversos motivos, como enfermedades o condiciones físicas. Como bien señala Fernández (2017), en ocasiones se suele dar por sentado que el concepto está relacionado únicamente con

las personas privadas de su libertad, pues después de todo es el punto culminante de la condena, aunque existen sistemas jurídicos que se refieren a este como reinserción social de las personas privadas de la libertad. Que como veremos más adelante en el contexto mexicano, no lo deja de lado.

Por su parte, Córdoba, Arenas y Santacruz (2018), entienden la reinserción social como “volver a encausar al hombre delincuente dentro de la sociedad que lo vio cometer un delito”(p.10). Esto se debe conseguir mediante cuatro ejes clave, siendo el primero el relacionado con el trabajo y la capacitación para el mismo, estos son considerados como los principales medios para conseguir una reinserción eficaz, dado que impulsan a esta población a aspirar a un futuro con actividades que puedan ayudarlo a sostener su vida, contribuyendo al mismo tiempo a un cambio en el comportamiento de los reclusos (Córdoba et al, 2018).

El segundo de estos ejes se refiere a lo relacionado con la educación, pues esta les permite a los reclusos aspirar a una mejor calidad de vida mediante la obtención de conocimiento, señala Córdoba et al (2018) que esta cumple con tres funciones, mantener a los reos ocupados de manera provechosa, mejorar su calidad de vida dentro de la prisión y otorgarles una herramienta para el futuro, misma que los ayude a aspirar a una mejor calidad de vida mediante un mejor empleo.

En tercer lugar, Córdoba et al. (2018) señalan el sector de la salud, cuya principal meta es la de garantizar a los prisioneros su integridad física, así como disminuir la propagación de enfermedades, mediante la información y cuidados pertinentes. Mientras que en cuarto lugar se señala al deporte dentro de la prisión.

Dichos medios le proporcionan al sujeto en cuestión una serie de herramientas que le permitirían tener una reinserción social satisfactoria. Aunque bien aclaran Córdoba et al (2018) que estos factores no son los únicos que se ven envueltos en este proceso, pues hay una serie de cuestiones que hay que tomar en cuenta por la influencia que pueden llegar a tener, como lo es la infraestructura, en lo que, relacionado a instalaciones y equipamiento, además que no habría que dejar de lado al personal relacionado, pues es fundamental que este tenga una buena preparación para el desarrollo de sus actividades.

Los autores conciben que la esencia de la reinserción social radica en el correcto funcionamiento de estos ejes y factores, siendo que en conjunto permitirán que la persona que se encuentre en dicho proceso no solamente deje de lado las actitudes que le valieron el encierro, sino que también pueda tener una proyección a futuro donde sea capaz de relacionarse nuevamente con las personas y desenvolverse de manera óptima en cuestiones laborales, personales, etc.

Remarcan Córdova et al (2018), que la finalidad de la reinserción social es primordialmente la prevención de los delitos de los sujetos liberados del sistema de justicia, pues es de suma importancia que ante los factores que impliquen un riesgo para ellos, en el aspecto delictivo, no les instigue a cometer ningún acto en contra de la ley.

Por su parte, Ojeda (2012) hace mención que la reinserción social significa, hacer que la persona que ha delinquido pueda volver a la sociedad en la que cometió el delito, siendo uno de los objetivos buscar que el reo sea responsable de sí mismo y de sus acciones, dándole la capacidad de resistir los estímulos de carácter criminal, esto se busca obtener a través de diversos medios como son: educación, actividades culturales, recreativas y deportivas, actividades religiosas y por supuesto del trabajo. También se incluye las visitas íntimas, las terapias individuales además de las grupales, los coloquios epistolares y telefónicos, estos últimos en pro de que los reclusos no pierdan contacto con la sociedad de la que fueron aislados

Además de esto, la reinserción social abarca dos tipos de intervenciones, según “*Un modelo de reinserción social*” de la CNDH (2019), señala las que están dirigidas a una medida alternativa, ésta abarca el proceso de justicia restaurativa o un tratamiento específico, fomentando las sanciones que ayuden a mejorar la comunidad, para de esta forma evitar posibles efectos derivados del confinamiento en centros penitenciarios.

El otro tipo de intervención es la implementada en centros penitenciarios, ésta se aplica al momento en que se está cumpliendo la sentencia, para que, al momento de

obtener la libertad, los sujetos en cuestión cuenten con las herramientas que los apoyen para reincorporarse a la sociedad de una mejor manera.

Los métodos ya se han mencionado, pero el trabajo no es únicamente responsabilidad de los sentenciados, la CNDH (2019) señala en “Un modelo de atención postpenitenciaria”, que hay seis actores que deben participar activamente para conseguir una satisfactoria reinserción social. En orden son:

- Persona liberada y sus redes de apoyo
- Organizaciones civiles
- Instituciones educativas (públicas y privadas)
- Sector empresarial
- Gobierno federal y estatal
- Organismos públicos de Derechos Humanos
- Servicios postpenitenciarios

La participación de estos actores es fundamental no solamente para conseguir la reinserción social, sino que deben trabajar en conjunto para sensibilizar a la sociedad acerca de este problema, generando dialogo y empatía por las personas que han cumplido una sentencia y están en camino a reinsertarse en la sociedad, evitando prejuicios o incluso discriminación en su contra. Brindándoles las oportunidades que necesitan.

Nos damos cuenta, de esta manera, que la reinserción social es todo un proceso, con múltiples participantes y más de un fin. Aunque parte de los mayores esfuerzos se centran únicamente durante el tiempo en el se está cumpliendo la pena, no se debe demeritar el trabajo que se hace una vez que la libertad se ha obtenido, a esto se le conoce como servicios post penales, estos tienen la misma importancia que los que se dan en el encierro, pues son parte de la reinserción social.

A manera de resumen y como concepto propio, podemos señalar que la reinserción social de la persona liberada del sistema de justicia penal, es el proceso mediante el cual una persona que está en espera de dictado de condena, en cumplimiento de la misma o que ha obtenido la libertad, mediante el uso de una serie de herramientas que diversos medios le proporcionan, busca no solamente corregir actitudes delictivas, sino que también el reintegrarse de manera satisfactoria en la sociedad, en

su familia y en aspectos laborales, para de esta forma poder vivir una vida plena, al margen de la ley siendo un ciudadano ejemplar.

1.3 Servicios postpenitenciarios

Como mencionamos, la reinserción social de las personas que han obtenido la libertad del sistema de justicia, no se limita únicamente a las actividades y la forma en cómo se desarrolla en prisión, sino que también dicho proceso se mantiene cuando esta ha sido liberada o está bajo libertad condicional.

Es este punto el momento crítico en que pone en práctica las lecciones y aprendizajes que ha obtenido en confinamiento, hacerlo de manera correcta conducirá a la persona a llevar una vida completamente normal y de forma plena, por el contrario, si se lleva a cabo incorrectamente, es posible que el sujeto vuelva a reincidir en actividades criminales, víctima de las malas influencias o precarias condiciones a las que se llegue a enfrentar.

Si bien parte del éxito en este punto es del propio liberado, no debemos olvidar que no es algo que se debe hacer solo, amigos y familiares se deben involucrar en este proceso. Pero uno de los actores clave son ni más ni menos que las instituciones, que, a través de sus programas o servicios, deben apoyar y dar seguimiento de manera personalizada, para que dispongan de las ayudas que proporcionan, así como de las atenciones que puedan llegar a requerir.

Precisamente de esto se trata el seguimiento postpenitenciario, Silva y Tinoco (2018) entienden esto como “la atención dirigida a las personas que han recobrado su libertad tras haber pertenecido al grupo de personas privadas de la misma” (p.4). Siendo este un paso fundamental para la culminación satisfactoria del proceso de reinserción social.

Igualmente es importante señalar que estos servicios no deben ir únicamente enfocados a cuestiones como eliminación de antecedentes penales, sino como menciona la CNDH (2018), estos deben responder a las necesidades de dichos beneficiarios, creando programas postpenitenciarios en pro de una cultura de paz,

cohesión social y prevención del delito, siendo la mejor manera de conseguir esto con un trabajo en conjunto de toda la sociedad.

Los autores Fabra y Gómez (2016), hacen mención de que para que los servicios post- penitenciarios tengan éxito en el proceso de reinserción social, estos deben atender las siguientes necesidades.

- ❖ Necesidades de subsistencia, techo, alimentación, vestuario, etc.
- ❖ Red social de apoyo: disponer de familia y amigos, o de un entorno social o de voluntariado con quien relacionarse y compartir la nueva situación, siendo necesario el disponer de herramientas para dicha comunicación, asertividad, capacidad de escucha, dominio del lenguaje (lectura escritura y expresión oral).
- ❖ Refuerzo personal: autoestima, seguridad, capacidad de toma de decisiones, etc.
- ❖ Trabajo como herramienta para lograr el auto sostenimiento, y como espacio de identificación social y establecimiento de relaciones. Será necesario pues reforzar las competencias técnicas, instrumentales y transversales para conseguir y mantener un puesto de trabajo.
- ❖ Programas de apoyo especializado, en caso de que tengan dificultades especiales, como discapacidades, enfermedades mentales, etc.

Como podemos observar, estos servicios son igual de importantes que los que se brindan dentro de la prisión, ayudan a la persona a encontrarse a sí misma en varios aspectos personales, así como darle las herramientas que, si bien no resolverán su vida, lo encaminan hacia un mejor futuro. Como bien señalan Fabra y Gómez (2016) “para que la rehabilitación sea efectiva es necesario un proceso de reinserción postpenales que permita definir un nuevo proyecto de vida en el que el trabajo y las relaciones familiares y sociales son dos elementos clave de la intervención” (p.106). Los servicios pueden variar, pues pueden ser apoyos a personas sin vivienda, educativos o como veremos más adelante, de capacitación laboral. Siendo este un importante pilar de estos servicios postpenitenciarios de la Ciudad de México.

1.4 La importancia de la reinserción laboral.

Como se mencionó, para llevar de manera satisfactoria un proceso de reinserción, este se debe de hacer bajo una serie de pilares que son fundamentales para el éxito de este, uno de ellos es el relacionado con el ámbito laboral. Menciona Fabra y Gómez (2016) “La reinserción laboral se convierte en un eje relevante en el proceso de construcción de una nueva identidad no delictiva y proclive a la inclusión y la participación social” (p.106).

No es ningún tipo de misterio que las personas que han salido de prisión tienen bajos niveles de estudios, una clara muestra de ellos son los datos arrojados por el INEGI (2017) de un 100% de las personas privadas de su libertad, casi el 70% tiene únicamente la educación básica, correspondiéndole a la educación primaria el 30,4% mientras que la educación secundaria es de un 39,1%⁶ . Esto tiene como consecuencia directa que, al momento de aspirar por un puesto de trabajo, sus chances de conseguirlo se ven severamente reducidas, además de que no se puede ignorar el hecho de la barrera que significa el tener antecedentes penales.

Lo anterior se suma a la poca experiencia laboral de los exreclusos, esto cierra aún más las posibilidades de que se le dé la oportunidad de desarrollarse en un empleo. Un hecho innegable es que para poder tener acceso a servicios básicos o incluso alimento que llevarse a la boca, es necesario poseer un mínimo nivel adquisitivo, este se obtiene, de manera legal, a través de un empleo que sea remunerado por los servicios prestados. Si esto no se consigue dar de manera correcta, el sujeto entra en la zona de riesgo, en la que, frente a la necesidad de subsistencia, se ve orillado a delinquir en todo tipo de actos ilícito.

Como bien hemos señalado, uno de los fines de la reinserción social es evitar la reincidencia, es decir, evitar que sujetos que estuvieron presos, vuelvan a tener roces con la ley. Menciona Fabra y Gómez (2016), que la relación entre trabajo y el mantenerse alejados de la delincuencia, es de carácter interdependiente. De esta manera, entendemos de mejor forma la importancia que tiene una buena reinserción laboral a través de servicios postpenales y de sus programas, es por esto por lo que

⁶ Los porcentajes restantes de niveles educativos corresponden a preparatoria (12,5%), licenciatura (3,3%), carrera técnica o comercial (1,7%), sin ningún tipo de estudios (10,8%), sin identificar (2,2%), además de que no hay datos que arrojen que haya personas con doctorado o maestría (INEGI, 2017)

es importante hacer una revisión del principal programa encargado de esto que se lleva a cabo en la Ciudad de México. Pues un buen funcionamiento de este puede cambiar por completo el futuro de una persona liberada del sistema de justicia penal.

Nos damos cuenta gracias a la información recabada, que para que los centros penitenciarios contemplaran siquiera corregir actitudes delictivas, tuvieron que pasar muchos años de constantes cambios, este no se dio de un día para otro, sino que fue gradual hasta poder llegar al punto en el que, finalmente, la reinserción social surgió, esta ha sido una de las herramientas claves para las personas encerradas y liberadas. Es uno de los ejes mas importantes, que ayuda a recobrar la vida que tantas personas buscan después de la prisión.

Capítulo 2. La Reinserción en México y el Programa de Reinserción Laboral

Ahora que hemos definido una serie de cuestiones del trabajo, podemos dar paso a contextualizar la situación de nuestro país en materia de reinserción social, además de dar un panorama del programa que se evalúa, desde de quién depende el mismo, como funciona y el contexto en el que este se crea, además de las modificaciones que ha recibido a lo largo de su existencia.

En este capítulo, recapitularemos la legislación de nuestro país en pro de la reinserción social y de los servicios postpenitenciarios, así como revisaremos al instituto encargado del programa a evaluar y entraremos en detalle acerca de cómo funciona este.

2.1. Como está definida la reinserción social en México

La implementación de la reinserción social, como concepto, en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos no se dio hasta años recientes. Nuestro país ha recorrido un largo camino para poder adoptar siquiera el concepto de reinserción social, aun cuando ha tratado de estar a la vanguardia en este aspecto desde hace más de cien años.

México tuvo sus primeros intentos por tratar de acercarse, a algo semejante a la reinserción social, al menos en el papel, en el nacimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que estableció, en el artículo 18, lo siguiente:

Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva, El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal – colonias penitenciarias o presidios – sobre la base del trabajo como medio de regeneración (CPEUM,1917, p.150).

El término de regeneración se encontraba bastante lejos de la idea final de lo que es la reinserción, aun con esto, es interesante observar cómo ya se consideraba el trabajo como el medio idóneo por el cual se buscaba la “regeneración”, cosa que como veremos más adelante, es una idea que se ha reforzado. Así, aunque limitado, fue un primer paso muy importante en las políticas de tratamiento a las personas en reclusión. Esta sección del artículo 18 Constitucional se mantuvo así por casi cincuenta años. Fue hasta 1965 en donde se optó por hacer una reforma que estableció lo siguiente:

“Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo

y la educación como medios para la readaptación social del delincuente” (CPEUM, 19165, p.165).

A raíz de la influencia inglesa se consideró reformar la Constitución para poder pasar del concepto de “regeneración” a “readaptación social”. Se determinó que solo con trabajo no se conseguiría cambiar a los reclusos, fue por esto por lo que se optó por la inclusión de la educación, el trabajo y la capacitación como principales métodos para conseguir ese cambio. Se pretendía que, de esta forma, las personas en reclusión lograran reinserirse a la sociedad de manera satisfactoria (Sánchez, 2016).

Así como esta reforma fue un importante cambio para un mejor sistema penitenciario, también tuvo sus desventajas, el sentenciado pasó de ser visto como un degenerado a ser llamado, sujeto psicológicamente desviado, que además de cumplir con una condena, también debía curarse de dicha desviación para poder regresar a la sociedad.

El siguiente gran paso se dio en el año 2008, en materia penal, con las reformas al sistema de justicia penal. Nuevamente, el artículo 18 volvió a sufrir una modificación, esta vez en su segundo párrafo, la cual estableció lo siguiente:

El sistema penitenciario⁷ se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. (CPEUM, 2008, p.118)

Después de 43 años, la constitución finalmente había adoptado el término de reinserción social, reemplazando al término de readaptación social y permitiendo que éste sea usado como sinónimo de reintegración social. De esta manera, se permite que se replantee la obligación del Estado frente al delincuente (Adaya, Valdés, & Lima, 2018)

⁷ **Sistema penitenciario:** Al conjunto de normas jurídicas y de instituciones del Estado que tiene por objeto la supervisión de la prisión preventiva y la ejecución de sanciones penales, así como de las medidas de seguridad derivadas de una sentencia, el cual está organizado sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación del mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir (Ley Nacional de Ejecución Penal, 2016, art.3).

Finalmente, la última reforma en relación con la reinserción social se da en junio de 2011, ésta es igual de importante que la anterior. Comenzaría una ola de reformas a distintos artículos de la Constitución para dar relevancia a los derechos humanos, entre los reformados, por supuesto, se encontraba el artículo 18, que pasó a decir lo siguiente:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.(CPEUM, 2011, p.21).

El reconocimiento de los derechos humanos en este artículo fue precisamente para evitar violaciones de éstos, lo cual fue, sin duda, uno de los pasos más importantes en esta materia. No obstante, se requieren más que cambios legales para garantizar la correcta reinserción a la sociedad.

Podemos señalar que el principal actor que intervienen en la reinserción en nuestro país es el Poder Ejecutivo. Señala Fernández (2017) que al ser este un tema de interés público en nuestro país, los programas y políticas públicas relacionadas con la reinserción social se hacen bajo tres motivos, el primero es el relacionado con los derechos fundamentales que poseen los prisioneros, el segundo es que al estar expuestos a la marginación se les dificulta el acceso a dichos derechos y que dado que la situación de encierro es una acción perpetrada por el Estado, este debe procurar y velar por la integridad física y psicológica de dichos individuos, además de brindarles los medios para su reinserción una vez sean liberados.

Por supuesto que el haber implementado las palabras en el máximo documento de nuestro país no es suficiente, pues es claro que una buena definición en documentos oficiales es primordial. La ley clave en la que se define y menciona este concepto es en la Ley Nacional de Ejecución Penal de México, en su artículo cuarto, Principios del Sistema Penitenciario, menciona que este se debe regir bajo una serie de principios, en los cuales está incluida la reinserción social. Donde la define como “Restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos” (LNEP, 2016, p.5). Esto en conjunto con lo mencionado en el artículo 18, acerca de las bases del sistema penitenciario,

construye de una manera relativamente completa las bases para la reinserción social exitosa.

El *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017*, señala que la reinserción social debe incluir los siguientes elementos: actividades laborales, educativas y deportivas, una capacitación para el trabajo, beneficios de libertad anticipada y una vinculación del sujeto con la sociedad (INEGI, 2017). Como nos podemos dar cuenta, estos elementos coinciden con los ya mencionados anteriormente, no discrepan demasiado en esa cuestión. Es de recalcar que estas actividades además de funcionar como un medio para corregir las actitudes negativas, al mismo tiempo les brindan las herramientas a los reclusos para que una vez que obtengan la libertad, puedan reinsertarse de manera satisfactoria a la sociedad.

2.2 Servicios post penales

En nuestro país, encontramos en la Ley nacional de Ejecución Penal, en el Artículo 207 habla de los servicios post penales. En donde deja claro que los servicios prestados por estos se dirigen a los liberados, externos y familiares, con el fin de brindarles el apoyo necesario para facilitar su reinserción social, procurar su vida digna, así como evitar una posible reincidencia (LNEP, 2016). Igualmente dicta que a través de dichos servicios “se buscará fomentar, la creación y promoción de espacios de orientación, apoyo y desarrollo personal, laboral, cultural, educativo, social y de capacitación” (LNEP, 2016, p.72). Esto siempre a través de las bases que el Art. 18 ya estableció en promoción de la reinserción social.

Los servicios post penales se realizan a través de colaboraciones de distintas instituciones del sector público y el privado con las correspondientes autoridades penitenciarias⁸, de esta manera se promueven la creación e implementación políticas enfocadas precisamente a conseguir el objetivo de la reinserción social.

⁸ **Autoridad penitenciaria:** A la autoridad administrativa que depende del Poder Ejecutivo Federal o de los poderes ejecutivos de las entidades federativas de operar el Sistema Penitenciario (LNEP, 2016, art. 3).

La idea de que todos colaboren en este tipo de cuestiones, aunque fundamental, resulta difícil dado los estigmas que existen en nuestra sociedad, así que no está demás mencionar los beneficios que se obtienen cuando se colabora con personas que buscan reinserirse en la sociedad, esto según la CNDH (2016) en su texto “Un Modelo de Atención Postpenitenciaria”. Son los siguientes:

- Beneficios para las organizaciones civiles.
 - > Cumplir con la misión y visión de este tipo de organizaciones, que es el hecho de generar acciones en favor de toda la sociedad.
 - > Tener un impacto en la sociedad respecto al tema además de prevenir la reincidencia
- Beneficios para las instituciones educativas
 - > Formar a Profesionistas en el área de prevención
 - > Brindar más opciones laborales a quienes son estudiantes
 - > Brindar prácticas profesionales únicas a los estudiantes
 - > Generar investigaciones científicas que sean favorables del sector
- Beneficios para el sector empresarial
 - > Contribuir con las políticas laborales de carácter incluyente
 - > Darse a conocer como empresas socialmente responsables, más allá del ámbito ecológico o económico, sino que social.
- Beneficios para el Estado
 - > Mantener bajos los porcentajes de reincidencia
 - > Sumar de esfuerzos con políticas de inclusión
 - > Construir una sociedad más pacífica y en armonía
 - > Formar parte de un proyecto de participación ciudadana para la prevención del delito
- Beneficios para los organismos protectores de los Derechos Humanos
 - > Promover el respeto por los derechos humanos de todas las personas
 - > Establecer y proponer políticas públicas en pro de estas personas
 - > Protección de los derechos humanos de las personas que han recuperado su libertad, garantizando su derecho de contar con un proyecto de vida
- Beneficios para la persona que ha sido liberada
 - > Desarrollar el sentido de pertenencia que habían perdido por la sociedad
 - > Recuperar la credibilidad sobre el compromiso social

- > Obtener el respaldo de la comunidad y de la familia en el proceso de la reinserción social y en el desarrollo de las actividades de prevención del delito.

Podemos darnos cuenta de que, a grandes rasgos, los beneficios son mayúsculos, pero estos solamente son posibles mediante la colaboración entre los mencionados. Una persona que lleva a cabo su proceso de reinserción social por su cuenta difícilmente podrá culminar este satisfactoriamente, sin ponerse en riesgo de reincidir en actos ilícitos, pues, privarse del apoyo que las instituciones podrían brindarle, sería contraproducente.

2.3. El instituto de Reinserción Social de la CDMX

Como había mencionado, es de vital importancia el trabajo en conjunto del sistema penitenciario con las instituciones públicas y privadas para la creación de políticas en favor de las personas liberadas. Una de estas tantas instituciones se encuentra en la Ciudad de México y nos referimos al Instituto de Reinserción Social.

Este ve su nacimiento en el año de 2012, el 22 de agosto para ser exactos, se creó mediante un decreto publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, mismo en que se reformaba el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en donde el artículo 41 bis daría a conocer las atribuciones del Instituto de Reinserción Social, este dicta los siguiente.

Artículo 41 Bis.- Corresponde al Instituto de Reinserción Social

1. Brindar asistencia social y material a los liberados para continuar su proceso de reinserción social;
2. Gestionar en favor del liberado ante el Gobierno del Distrito Federal o la Federación los apoyos implementados para la población en general;
3. Apoyar a los liberados en su proceso de reinserción a la sociedad mediante asistencia laboral, social, educativa psicológica económica, médica y jurídica;
4. Gestionar a los liberados que así lo requiera atención médica especializada en las instituciones de salud que corresponda;

5. Tramitar permanencia en albergues de aquellos liberados que así lo requieran;
6. Coordinar acciones con instituciones afines con el propósito de reinserción a la sociedad;
7. Definir políticas y estrategias que orienten el proceso de reinserción a la sociedad;
8. Celebrar convenios con instituciones públicas privadas y de la sociedad civil, para cumplir funciones;
9. Promover la participación de las referidas instituciones para obtener apoyos en beneficio de los liberados;
10. Difundir programas permanentes de capacitación;
11. Dar seguimiento a aquellos liberados que cuenten con actividad laboral y/o educativa para que cumplan con los mismos;
12. Llevar control y seguimiento de los liberados que obtuvieron un beneficio penitenciario y que sean canalizados para continuar su reinserción social;
13. Realizar estudios e investigaciones criminológicas, tendentes a mejorar los programas de apoyo y asistenciales; y,
14. Realizar acciones de coordinación con el Instituto para la Atención y Prevención de Adicciones del Distrito Federal, así como con la Comisión Nacional para las Adicciones, para efecto de atender a los liberados con problemas de farmacodependencia y alcoholismo.

Como podemos observar estas funciones no están hechas o diseñadas al azar, están construidas basándose en diversas necesidades y leyes que promueven la reinserción social, esencialmente este instituto tiene cinco objetivos prioritarios, que son los siguientes.

- Consolidar el proceso de reinserción social a la población recién egresada de los centros penitenciarios y sus familiares, a través de apoyos sociales, médicos y jurídicos, brindados por los organismos gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil.
- Contribuir a la prevención y disminución de la reincidencia delictiva.

- Procurar que cada persona liberada cuente con un futuro digno a través del Derecho Porvenir.
- Generar oportunidades para una convivencia pacífica, no violenta promoviendo la no estigmatización y la no discriminación de las personas liberadas
- Ofrecer servicios post penales encaminados a la creación y promoción de espacios de orientación, apoyo y desarrollo personal, laboral, educativa, social y de capacitación, los cuales brindamos a partir de un seguimiento diferencial, integral personalizado y con enfoque de género.

Además de los múltiples servicios que el instituto ofrece, también está a cargo de una serie de programas, dos en concreto. El primero de estos es el programa de “Atención prioritaria a personas egresadas del sistema de justicia penal 2020”. Este nace en el año 2018 y durante su primer año de operación entregó 810 apoyos, que esencialmente son los kits con diversos artículos y la tarjeta de transporte, durante su segundo año contempló el apoyo a casi el doble de los beneficiarios (IRS, 2018).

Dicho programa busca reducir la desigualdad entre aquellas personas que han egresado del sistema de justicia penal que sean pertenecientes a alguno de los grupos que sean de atención prioritaria. La idea es proporcionarles diferentes tipos de apoyo en una sola exhibición, se les proporciona un kit con valor máximo de \$566, dicho kit incluye un morral, sudadera, cepillo de dientes y pasta dental, papel higiénico, jabón de baño, desodorante, peine y según sea el caso, toallas sanitarias o un rastrillo desechable. (IRS, 2018). Aunado a esto, se hará la entrega de una tarjeta de transporte con una precarga de \$90. Se busca beneficiar a 1500 personas.

A su vez, este programa prevé canalizar a cien personas en albergues de la ciudad, se pretende que se gastará 1500\$ por persona a la que se le de alojamiento temporal, el tiempo de en estos albergues será máximo por treinta días.

Se le destina la cantidad de \$1,000,000.00, aprobado por la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México. La idea es que, gracias a estos apoyos, las personas que han egresado del sistema de justicia penal de la CDMX puedan establecer su derecho a la movilidad, que puedan satisfacer sus necesidades de alojamiento, en caso de no tenerlo y atender a la necesidad de higiene y vestido (IRS,2019).

Los requisitos de ingreso a este programa son los siguientes:

- Acreditar ser una persona egresada del sistema de justicia penal de la ciudad de México.
- Encontrarse en una de las siguientes situaciones: mujeres, adolescentes, personas jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas LGBTTTI, personas migrantes, personas en situación de calle, personas que residen en instituciones de asistencia social, personas afrodescendientes, de identidad indígena, minorías religiosas, que tengan una enfermedad crónico-degenerativa, que no tengan empleo y personas cuyas redes de apoyo se hayan debilitado o perdido.

El Instituto de Reinserción Social también está afiliado a una serie de programas que se usan para el apoyo de las personas que han sido liberadas del sistema penitenciario y están en su proceso de reinserción social. Programas como Talleres de Artes y oficios comunitarios “TAOC”, “Comedores Públicos de la Ciudad de México” o “Seguro de Desempleo”, son únicamente algunos ejemplos de los muchos que hay.

2.4. El programa Apoyo para el Impulso Laboral

Este programa, del cual se hace la evaluación, es un programa que tiene sus orígenes en el año 2018, durante la administración de la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Claudia Sheinbaum. Estando a cargo de éste la Secretaria de Gobierno de la Ciudad de México a través de la Dirección General del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad.

Antecedentes del programa

Cuando el programa nació, recibía el nombre de “Programa de Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Liberadas de Centros Penitenciarios 2018”, surgió en respuesta del problema del que hemos hablado anteriormente, que es el de las personas que han salido de los centros penitenciarios y están en proceso de reinserción social,

estas tienen problemas para encontrar un trabajo digno dado los antecedentes penales que tienen así como la baja educación a la que tuvieron accesos, poniéndose en peligro de una posible reincidencia criminal, es por esto que acorde a los objetivos del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, se creó e implementó este programa, inicialmente se alineaba con los programas de:

- ❑ Programa general de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. Cuya función era el de realizar acciones que permitieran un ejercicio pleno de los derechos de los ciudadanos con el fin de evitar la exclusión, la discriminación y el maltrato. Además de esto se buscaba ampliar el acceso a trabajos dignos de los ciudadanos del Distrito Federal.
- ❑ Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030. Los objetivos son el del trabajo decente y crecimiento económico con la meta de hacer que las personas tengan acceso a trabajos decentes, plenos y productivos, sin importar edad, discapacidades o género al momento de la remuneración o acceso de este. El otro objetivo es el de la reducción de las desigualdades, en donde se busca la promoción y potenciación de la inclusión social, económica y política de todos, una vez más, sin importa edad sexo discapacidad, etc.
- ❑ Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. En este se busca defender y promover los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en centros de reinserción social, garantizando la mencionada reinserción social de estas personas.

En conjunto a éstos que han sido mencionados, el “Programa de Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Liberadas de Centros Penitenciarios 2018” buscó atender el problema de desempleo que, a su vez, atenta contra el derecho a la reinserción social.

Los requisitos y perfil que se pedían para ser parte del programa eran ser una persona que se encontrara en la condición de liberada de algún Centro Penitenciario de la Ciudad de México, que fueran desempleadas y mayores de 18 años, que cumplieran con el perfil del potencial empleador y que estuvieran dispuestas a realizar las actividades durante los tres meses del puesto para el que hubieran sido elegidos.

En lo que respecta a documentación, en ese momento se solicitaba, además de ser residente de la Ciudad de México:

- > Clave Única de Registro de Población (CURP)
- > Identificación oficial con fotografía vigente, ya fuera el INE, Pasaporte, Cedula Profesional, Cartilla de Identidad Postal o la Cartilla del Servicio Militar Nacional.
- > Comprobante de domicilio, no mayor a tres meses de antigüedad
- > Certificado del último grado de estudios o algún documento oficial expedido por la institución en la que cursó sus estudios o capacitaciones.
- > Partida Jurídica o la Boleta de Libertad otorgada por la autoridad o una Papeleta expedida por la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad de la Ciudad de México

Claro que podía haber casos en los que se podían omitir alguno de los requisitos, esto era con previa autorización de quien era el titular del Instituto de Reinserción Social. Aquellos que estuvieran interesados acudieron a las instalaciones del Instituto de Reinserción Social en donde se les hizo una entrevista en la que se determinó su perfil laboral.

El cómo trabajó fue mediante la canalización de estas personas a prácticas laborales de posibles empleadores, que se comprometían a capacitar y brindar una oportunidad de empleo después de un determinado periodo. Además de esto se otorgaba un apoyo económico en donde la meta inicial fue de 100 personas que contarían con una beca de \$5000 mensuales por un periodo de tres meses.

Se realizó la entrega del apoyo en tres exhibiciones, donde el total fue de \$15,000 y se entregó a partir del primer mes de que se hubieran iniciado las prácticas a través de una transferencia bancaria. Se daba de baja a la persona que tuviera tres faltas sin justificar.

Finalmente, en los resultados que se dieron al año, el 80% de los beneficiarios concluyeron de una manera satisfactoria el programa, es decir las denominadas prácticas laborales, igualmente obtuvieron una carta de recomendación laboral por parte del potencial empleador y el 56% fueron contratados por los mismos.

El programa contó con un presupuesto de \$1,500,000 de pesos y entró en vigor el 26 de marzo de 2018 a través de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México en donde se publicaron sus reglas de operación (IRS,2018).

Para el año 2019 el programa pasó a llamarse “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2019”. Una vez más el programa está a cargo de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México a través de la Dirección General del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México. En esta ocasión no se alinea a otros programas sino a los siguientes instrumentos que especifica el propio Instituto de Reinserción social (2019):

❖ Constitución Política de la Ciudad de México.

➤ Artículo 4, apartado A, párrafo 4

- Las autoridades adoptarán medidas para la disponibilidad, accesibilidad, diseño universal, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los bienes, servicios e infraestructura públicos necesarios para que las personas que habitan en la Ciudad puedan ejercer sus derechos y elevar los niveles de bienestar, mediante la distribución más justa del ingreso y la erradicación de la desigualdad.

➤ Artículo 7

- Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

➤ Artículo 14, Apartado B

- Las autoridades elaborarán políticas públicas de prevención y no violencia, así como de una cultura de paz, para brindar protección y seguridad a las personas frente a riesgos y amenazas.

❖ Ley de Nacional de Ejecución Penal

➤ Artículo 207

- Los servicios post penales se brindarán de forma individualizada conforme a las circunstancias de cada caso y las posibilidades del sentenciado, externado y su familia.

- ❖ Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes
 - Artículos 29, 250, 251 y 252
 - Proporcionar todos los servicios disponibles para garantizar la reinserción social, así como la reintegración familiar de las personas, y prevenir la violencia y la delincuencia adolescentes
- ❖ Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal
 - Artículo 1 y Artículo 4
 - Garantizar el efectivo cumplimiento y promover el pleno ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

Se plantean una serie de cambios respecto a su antecesor, aunque conserva muchas otras cosas, específicamente los dos grandes apoyos, que es canalizar a las personas con un empleador que le dará una carta de recomendación finalizado el periodo de prácticas, con la posibilidad de que sea este el que se termine de contratar a la persona en cuestión.

Igualmente se conserva el apoyo adicional que se le otorga a los miembros beneficiarios del programa, que una vez más es de \$5000 mensuales por tres meses, a partir del primer mes de prácticas laborales.

Hubo tres cambios principales que diferencian al programa, el primero de estos cambios es que se aumentó el número de beneficiarios a los que se hizo llegar el apoyo, de cien a doscientas personas beneficiadas por este programa. Por otra parte, se hicieron modificaciones a la Matriz de indicadores de resultados, se incorporaron los componentes y actividades vitales para la operación del programa.

Como última modificación, en las reglas operación se menciona la realización de cambios en los requisitos de ingreso al programa, dado que se consideró que los solicitantes están en situación de vulnerabilidad y les resulta difícil el comprobar sus estudios, esto último no se vio reflejado dado que, en los documentos solicitados, en el grado de estudios no hubo cambio.

Lo que terminó por cambiar fue la población beneficiada, ya que anteriormente únicamente contemplaba a las personas liberadas de algún Centro Penitenciario de la Ciudad de México, de 18 años en adelante que se encuentren desempleadas.

Siendo estas las únicas que tendrían acceso al programa, pero se hizo la modificación de que ahora no solo se admiten a las personas egresadas del sistema penitenciario, sino que se añadieron a aquellos egresados del sistema de justicia penal para adolescentes, además de que se especifica que su situación puede ser, condena cumplida, medida prevista en su sentencia, que estén preliberados, en libertad condicional o anticipada y que obviamente estén desempleadas.

Un dato que vale la pena resaltar es del que anteriormente se pedía que cumpliera con el perfil que el empleador solicitaba, pero eso se cambió a que preferentemente cumplieran con ese requisito, más no obligatoriamente, en los documentos solicitados no hubo cambio alguno.

Se añaden cuales son los requisitos para que empleadores potenciales sean partícipes del programa, deberían cumplir con las características mínimas que son:

- 1) Ser una empresa u organización civil legalmente constituida.
- 2) No estar sancionada o declarada como impedida para participar en procedimientos de licitación pública, adjudicación directa y celebración de contratos o convenios suscritos con la administración pública de la Ciudad de México.
- 3) Comprometida a ofrecer condiciones adecuadas y seguras para la realización de prácticas laborales.
- 4) Comprometida a asignar un horario máximo de 48 horas a la semana.
- 5) En caso de que ocurriese algún accidente o riesgo derivado de la actividad asignada, se comprometería a cubrir los gastos de la atención médica.

Se priorizaron aquellas empresas que anteriormente habían participado en actividades relacionadas con la inserción social de personas privadas de la libertad o directamente liberadas del sistema de justicia penal. Al final de dichas prácticas el empleador decidirá si la persona en cuestión podría ser contratada formalmente.

En el apartado de resultados de este programa encontramos que, dado que se duplicaron el número de beneficiados, el número de empresas que se prestaron para prácticas profesionales pasó de 6 en el 2018 a 18 en el año 2019, siendo más del doble. Por otra parte, se registró que 200 personas se registraron en el programa,

donde 151 de estas concluyeron de manera satisfactoria el periodo de prácticas laborales.

Del número mencionado de personas que concluyeron el programa, 36 de estas fueron contratadas formalmente por las empresas del programa, mientras que otras 32 se añadieron a algún programa de autoempleo. Otro tanto, 34 para ser exactos fueron puestos directamente en contacto al área de vinculación laboral de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, según los datos del propio programa, esto equivale al 73% de beneficiarios que terminaron exitosamente el programa.

Para el 2019, el programa “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2019” contó con un presupuesto de \$3,000,000. Las reglas de operación fueron publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 18 de enero de 2019, entrando en vigor al día siguiente (IRS, 2019).

2.5. Descripción del actual programa “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020”

Como he mencionado anteriormente, la problemática que busca atacar el programa “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México” es la del desempleo, este es propiciado por la escasez de oportunidades laborales consecuencia de los estigmas generados por parte de los empleadores hacia personas que poseen antecedentes penales. Además, está el hecho de que la mayoría de quienes egresan del sistema de justicia penal no poseen los estudios suficientes para acceder a un trabajo estable, ante esta situación, el ya mencionado programa entra en acción.

Es la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, a través de la Dirección General del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México la encargada de dicho programa, además de esto, “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020” está alineado con el Programa de Gobierno 2019-2024 de la Ciudad de México, para ser más preciso con el Eje 2 de este, Ciudad Sustentable. Pese a que puede dar la impresión de que en este apartado está más simplificado, no necesariamente está menos completo.

Además de lo ya mencionado, otro cambio respecto a sus antecesores va en la línea de: realizar una sola convocatoria, dado que en 2019 se habían realizado dos de estas, por tanto, en pro de simplificar este paso, se ha optado por realizar únicamente una.

Una vez más el programa está centrado en la realización de prácticas laborales en empresas específicas que fueron aprobadas a participar en el programa. Estas se realizan por un periodo de tres meses, mismos en los que se otorga un apoyo de \$5000 por cada mes finalizado, es decir \$15,000 en total. Adicionalmente los empleadores pueden dar apoyos económicos sin que estos influyan en la entrega del apoyo del programa.

Al término de las prácticas el empleador le otorgará, si es que ha cumplido con el periodo estipulado, al sujeto una carta de recomendación laboral, facilitando así su inclusión en el mundo laboral, además de que puede optar por darles trabajo de manera permanente según su propio criterio.

La finalidad es que los beneficiarios del programa *“Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020”* eventualmente puedan transformar esas prácticas laborales en un empleo formal en el que tendrán acceso a salarios dignos, capacitación y condiciones libres discriminación consecuencia de su situación.

En lo que respecta a la población objetivo del programa, esta es muy precisa, además de que se ha estado haciendo más específica según van pasando los años. Haciendo lo posible para que el mayor número de personas que se encuentran en libertad después de haber estado encerradas, tengan acceso a esta oportunidad, independientemente de si están en libertad condicional o de si ya han cumplido la sentencia, solo por dar un par de ejemplos, a continuación, vemos está más a detalle a través de la siguiente tabla.

Tabla 1. Definición de población objetivo y beneficiarias

	Población potencial	Población objetivo	Población beneficiaria
Descripción	Personas egresadas del sistema	Personas egresadas del	Personas mayores de 18 años

	penitenciario, y del sistema de justicia penal para adolescentes, ya sea por haber cumplido su plazo de pena o medida prevista en sus sentencias, aquellos preliberados, los de libertad condicional o anticipada de la Ciudad de México.	sistema de justicia penal de la Ciudad de México, que no cuentan con un trabajo.	egresadas del sistema de justicia penal para adolescentes, ya sea por haber cumplido su plazo de pena o medida prevista en su sentencia, las preliberadas, los de libertad condicional o anticipada de la Ciudad de México, que no cuenten con un empleo, que sean atendidas por el Instituto de Reinserción Social y que cumplan con los requisitos del programa:
Cantidad	En 2019 egresaron alrededor de 9,292 personas del sistema penitenciario y 172 del sistema de justicia penal para adolescentes de la Ciudad de México.	En 2019, el Instituto de Reinserción Social, atendió a 3,716 personas egresadas del sistema penitenciario, de los cuales 2,192 no contaban con un empleo (datos reportados por la DGIRS)	200 personas beneficiarias que equivale al 9% de la población objetivo. La priorización de la población para ser beneficiaria se basa en: personas que tengan el interés de integrarse al empleo formal, que cubran con el perfil solicitado por los empleadores potenciales, que cuenten con todos los documentos de ingresos al programa y que firmen una carta compromisos formalización de ingreso.

Recuperado la Gaceta Oficial de la Ciudad de México del 9 de Marzo del 2020, No. 299 Bis, Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del programa, "Apoyo para el Impulso Laboral de personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020" página 23.

Como hemos podido observar en la tabla, el programa contempla doscientas personas beneficiadas de este, esta cantidad de personas son las mismas que recibirán el apoyo económico que se mencionó de \$5000 a término de mes, por los tres que duran las prácticas laborales. La misma cantidad que ya se había duplicado anteriormente. El presupuesto del programa para 2020 es de \$3,000,000, este presupuesto está bajo la partida 4412: Ayudas sociales a personas y hogares de escasos recursos (IRS, 2020).

La convocatoria del programa fue publicada el día 2 de Julio de 2020, por medio del sitio del Instituto de Reinserción Social y través de las respectivas redes sociales, en

dicha convocatoria los requisitos en lo que respecta a documentación son los siguientes:

- Clave Única de Registro de Población (CURP).
- Identificación oficial o Cartilla de Identidad Postal.
- Comprobante de domicilio que compruebe que se es residente de la CDMX. Antigüedad máxima de tres meses.
- Constancia o comprobante del último grado de estudios que se cursó o una constancia en caso de haber recibido alguna capacitación.
- Documento de libertad, partida jurídica o boleta de libertad otorgada por la autoridad o en su defecto una papeleta que haya sido expedida por la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad de la Ciudad de México.

Es importante señalar que se hace la aclaración de que, en dado caso de que el solicitante no cuente con alguno de los documentos, el propio Instituto de Reinserción Social lo apoyara, para que éste pueda conseguirlos. Además, es muy preciso al momento hacer énfasis en que no se puede haber sido beneficiario con anterioridad, dado que esto hará que no sea apto para el programa (IRS, 20120).

Además, el sitio del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México permite hacer la inscripción y la entrega de documentos. Asimismo, se puede hacer las propias instalaciones del instituto. Sin embargo, para el caso de las empresas que quieran pertenecer al programa, la inscripción se hará únicamente en las instalaciones. Los requisitos que mínimamente deben cumplir las empresas interesadas son:

1. Ser una empresa u organización civil legalmente constituida, o institución pública.
2. No estar sancionada o declarada como impedida para participar en procedimientos de licitación pública, adjudicación directa y celebración de contratos o convenios suscritos con la administración pública de la Ciudad de México.
3. Informar el número y características de las vacantes en las cuales se capacitará a las personas beneficiarias, así como los perfiles que, preferentemente, deberán cubrir.

4. Se deberá comprometer a ofrecer condiciones adecuadas y seguras para la realización de prácticas laborales.
5. Se deberá comprometer a asignar un horario máximo de 48 horas a la semana.
6. En caso de que ocurra algún accidente o riesgo derivado de la actividad asignada, se compromete a cubrir los gastos de la atención médica.

En el hipotético caso de que el número de solicitantes sea mayor al cupo del programa, es decir, doscientas personas, el criterio mediante el cual se seleccionarán según el propio Instituto de Reinserción Social (2020), es si la persona pertenece a uno de los siguientes grupos: mujeres, personas jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas LGBTTTI, personas migrantes, personas en situación de calle, personas que residen en instituciones de asistencia social, personas afrodescendientes o de identidad indígena.

Quienes resulten beneficiarios del programa serán notificados de forma personal además de que el propio instituto los dará conocer en los estrados de este. Además, una vez que hayan sido seleccionados deberán suscribir una carta compromiso en la que se sujetan a cumplir con las condiciones que el programa les pide, además de que se les hará un esquema de seguimiento personal.

El apoyo financiero, se entregará a final de cada mes concluido mediante una transferencia bancaria.

Una vez en el programa, los beneficiarios adquieren una serie de obligaciones, que, de no cumplirlas, serán dados de baja, dichas obligaciones son las siguientes.

- No dar información falsa en las entrevistas que el Instituto de Reinserción Social o empleador puedan hacer.
- No entregar documentación falsificada o que haya sido alterada
- Acudir a las prácticas laborales que le sean solicitadas, según los horarios que le sean asignados.
- Cumplir con el 80% de asistencias de sus prácticas laborales
- Desenvolverse a través de las reglas y comportamiento que el empleador establezca

Si por algún motivo alguna de las obligaciones no sea llevada a cabo, la persona en cuestión será dada de baja del programa, así mismo será en caso de que el

beneficiario fallezca. Además, las personas deberán elegir a una persona adicional que reciba el beneficio monetario en caso de que estas sean detenidas o fallezcan, es decir una situación que les impida recibir el beneficio.

De manera más concisa, el proceso de operación será de la siguiente manera según el propio Instituto de Reinserción Social:

- a) La Dirección General del Instituto de Reinserción Social realiza y difunde la convocatoria del programa de Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020. Además de que realizarán visitas a los Centros Penitenciarios, Centros Especializados para Adolescentes de la Ciudad de México y a la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad de la subsecretaría del Sistema Penitenciario, en donde darán a conocer la convocatoria del programa y los requisitos de ingreso de este.
- b) Aquellos que estén interesados deberán acudir a las oficinas del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, en donde se les realizará una entrevista para conocer su experiencia, las capacitaciones que han recibido además de sus aptitudes y habilidades.
- c) Una vez que se registren, deberán de hacer entrega de la documentación que dispongan en ese momento, en caso de que les haga falta algún documento, se deberá entregar antes del comienzo de las prácticas laborales.
- d) Si el empleador solicita que se tenga algún tipo de capacitación adicional, las personas beneficiadas serán canalizadas a alguna opción educativa o de capacitación con las que el instituto colabora.
- e) Los empleadores potenciales recibirán a los participantes del programa que cubran el perfil requerido, en donde se iniciarán las prácticas laborales.
- f) En cuanto estén realizando las prácticas laborales, se les dará seguimiento y serán supervisados por un enlace del Instituto de Reinserción Social mediante listas de asistencia, visitas al lugar de trabajo y reportes mensuales.
- g) Una vez concluido el periodo de prácticas laborales, se emitirá una carta de recomendación a los participantes por medio de los empleadores y si está dentro de las posibilidades se ofrecerá un contrato de trabajo

Como hemos podido observar a lo largo de este capítulo, el Instituto de Reinserción Social, en la actual administración de la ciudad de México, ha tenido como eje el programa de apoyo prioritario y el de impulso laboral, estos han estado desarrollando una importante labor en beneficio del proceso de reinserción social de las personas liberadas, entiendo la importancia que este tiene en la nueva vida que los liberados buscan construir. No obstante, una vez que se ha descrito el sujeto de estudio, debemos preguntarnos, que tan bien construido esta esté.

Capítulo 3. Evaluación del programa.

Este capítulo tiene como objetivo presentar la evaluación de diseño del programa “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal

De la Ciudad de México 2020”, ofreciendo un diagnóstico de su lógica y consistencia, la congruencia interna del programa, así como de la matriz de indicadores, entre otros elementos.

Una vez que se han descrito los conceptos centrales de esta investigación, así como los antecedentes y cómo funciona el programa en cuestión, se puede dar paso a la evaluación del programa. La evaluación es de diseño y se hará de acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño del CONEVAL (2019).

Dichos términos funcionan de la siguiente manera, se exponen una serie de preguntas que pueden plantear una serie de características, referidas al diseño del programa. Las posibles respuestas para estas pueden ser **SI** o **NO**. Una vez contestada, se debe justificar la mencionada respuesta según los documentos pertinentes del programa, en este caso sus reglas de operación y documentación que se puede encontrar en la página del Instituto de Reinserción Social. Para efectos prácticos, estos términos se usarán como referencia.

Los ya mencionados Términos de Referencia, están contruidos según el denominado Módulo para la Evaluación de Consistencia y Resultados (MOCYR), específicamente para el módulo de evaluación de diseño.

Los elementos que integran nuestra evaluación, y que se están considerando, son los siguientes:

- Justificación de la creación y del diseño del programa
- Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad
- Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención
- Matriz de indicadores para Resultados (MIR)
- Presupuesto y rendición de cuentas

De esta manera se pretende dar una evaluación de diseño consistente que nos permita identificar los puntos fuertes, así como las debilidades del programa. Se intentará generar una serie de recomendaciones que sean sólidas y vayan acorde a

las metas y a sus objetivos. Además, de que sean realistas para las dimensiones de este. A continuación señalaremos algunos elementos generales:

Programa: “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020”

Responsable del Programa: Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, a través de la Dirección General del Instituto de Reinserción de la Ciudad de México.

Problema social que atiende: La carencia de un empleo digno para las personas que han egresado del sistema de justicia penal de la Ciudad de México. Esto debido a factores como la discriminación, bajos niveles educativos, falta de capacitación, entre otros. Igualmente, la gran mayoría de las personas usuarias del Instituto de Reinserción Social se encuentran en una edad productiva laboral.

La falta de empleo obstaculiza las posibilidades de que las personas que egresan del sistema de justicia penal ejerzan su derecho al trabajo y salario digno, teniendo como consecuencia, la vulneración de otros derechos como a una vivienda digna, a la alimentación y , por ende, a la reinserción social.

Por esta razón, es necesario encaminar acciones que atiendan tal problemática desde una perspectiva de una política pública. A través del programa, se busca vincular a las personas liberadas a través de prácticas laborales con empleadores potenciales, los cuales ofrecerán herramientas para estas puedan encontrar una oportunidad laboral futura.

Objetivo General: Contribuir al ejercicio del derecho al trabajo digno de las personas que egresan del sistema de justicia penal, mediante la entrega de transferencias monetarias que les permitan realizar prácticas laborales en un periodo de tres meses para la adquisición de experiencia laboral, generando así condiciones que faciliten el acceso a un empleo formal.

Objetivos específicos:

- Generar vínculos entre los empleadores y usuarios del Instituto de reinserción Social, mediante la creación de una bolsa de empleo.

- Generar condiciones óptimas para que las personas beneficiarias realicen prácticas laborales, mediante la impartición de talleres de preparación psicosocial para el trabajo y apoyos económicos
- Fomentar el acceso al empleo en condiciones de igualdad y no discriminación para las personas egresadas del sistema de justicia penal, mediante la promoción de la inclusión y la sensibilización entre el sector empresarial, las modalidades sobre las cuales se sensibilizó a este sector, será a través de pláticas y talleres impartidas por el personal del Instituto de Reinserción Social.

Bienes y servicios que se ofrecen: Apoyos económicos de \$5,000 (Cinco mil pesos mexicanos), por un periodo de hasta 3 meses. Además de capacitación laboral en una de las empresas participantes del programa.

Población atendida: Personas liberadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México, en calidad de desempleados (en el momento en que se llevó a cabo esta evaluación se identificaron 200 beneficiarios).

Presupuesto aprobado 2020: \$3,000,000 (Tres millones de pesos mexicanos).

Tabla 2. *Presupuesto aprobado y ejercido del programa de impulso laboral (2018-2020).*

	<i>Presupuesto (en pesos mexicanos)</i>	
<i>Año</i>	A	E
2018	\$ 1,500,000.00	\$ 1,300,000.00
2019	\$ 3,000,000.00	\$ 2,540,000.00
2020	\$ 3,000,000.00	<i>en curso</i>

Fuente. Elaboración propia con datos del Instituto de Reinserción Social.

3.1 Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.

En este apartado, se hará un análisis meticuloso respecto a cuestiones relacionadas a cómo las reglas de operación definen el problema en cuestión, resaltando las

razones por las cuales es importante atenderlo. Debemos hacer la anotación de que los Términos de Referencia están pensados para informes de evaluación de diseño, pero en este capítulo se usarán como una guía para analizar el diseño del programa.

En particular, se examinará si el programa logra identificar de manera satisfactoria el problema que busca atender, formulando a éste como un hecho negativo que puede ser revertido. Asimismo, se analizará si se logra identificar a la población objetivo y, al mismo tiempo, si define mecanismos para la revisión y actualización de esta.

El problema que se atiende es la exclusión laboral de las personas liberadas del sistema de justicia penal, al que el programa “Apoyo para el impulso laboral de personas egresadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México 2020” busca atender. En ese sentido, la cuestión se encuentra definida como la carencia de empleo y pocas oportunidades laborales de las personas egresadas del sistema de justicia penal.

Observamos en las R.O, en su tercer punto, en la sección titulada, “Problema social atendido por el programa social”, que se profundiza sobre las características del problema que se busca atender. Dicha explicación se respalda con datos del Instituto de Reinserción Social , así como de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2019) y la Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México (2017). Se especifica cuál es la población que se enfrenta al problema planteado, identificando a las personas que han sido liberadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México.

Se indica que el programa atiende a todas las personas liberadas del sistema de justicia penal de la CDMX, teniendo como prioridad a las pertenecientes a grupos vulnerables. Sin embargo, en la identificación del problema no se especifican porcentajes acerca de quienes son más propensos a no encontrar un empleo dentro del conjunto de personas liberadas y en libertad condicional, contar con estos datos ayudaría a dar una atención más especializada a dichas personas liberadas del sistema de justicia penal que sean parte de un grupo vulnerable.

Por supuesto, el problema planteado se presenta como una situación claramente negativa, pero de igual forma se advierte que esta puede ser revertida de manera satisfactoria; asimismo, es interesante señalar que el programa es consciente de sus

propias limitaciones y se acepta que no se puede dar atención a toda la población que obtiene su libertad.

De igual forma y relacionado con lo anterior, se presenta un diagnóstico del problema, en donde se señalan las causas, efectos de este, igualmente se hace una cuantificación y descripción de las características que presenta la población identificada. No obstante, otros aspectos a tomar en cuenta serían la ubicación territorial de la población que se ve afectada por el problema, así como la vigencia del diagnóstico.

Así, en el diagnóstico hecho por el Instituto de Reinserción Social de la CDMX, se señalan las siguientes causas: los bajos niveles educativos de los reclusos, la poca o nula experiencia laboral que poseen, la baja oportunidad de empleo que hay en nuestro país, así como la constante discriminación de la sociedad frente a las personas que han cumplido una sentencia.

Lo anterior tiene como consecuencia que las personas liberadas del sistema de justicia penal vean vulnerados su derecho al trabajo, al salario digno, así como el acceso a una vida digna y a la alimentación. Esto frena su proceso de reinserción social y los pone en peligro de una posible reincidencia en actos delictivos.

En el diagnóstico se hace una cuantificación de la población que se ve afectada por este problema. Al respecto, se señala que, de las 9292 personas egresadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México, el Instituto de Reinserción Social atendió 3716. De éstas, sólo 8% tenía un empleo formal, un 16% realizaba una actividad de autoempleo, mientras que 57% se encontraba sin empleo. Tomando en cuenta que el programa es anual, la revisión y actualización de este diagnóstico también se realiza en este plazo.

En cuanto a la ubicación territorial de la población que presenta el problema, las reglas de operación son específicas en el hecho de que el programa se desenvuelve únicamente en la Ciudad de México, atendiendo a las personas egresadas del sistema de justicia penal de la CDMX. Como tal, en el diagnóstico no se especifica la cantidad de personas por alcaldía, estos datos podemos verlos en el padrón de

beneficiarios.

Uno de los problemas más grandes en este apartado es que el mencionado diagnóstico que realizó el Instituto de Reinserción Social de la CDMX, en conjunto del Programa de Derechos Humanos de la CDMX, no está disponible, se menciona éste y se brindan datos de este en las reglas de operación del programa, pero no es posible acceder a éste de forma particular.

Siguiendo en la misma línea de diagnóstico, debemos preguntarnos si existe una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que nuestro programa pretende hacer. Haciendo mención, si el caso lo amerita, del posible uso de evidencia de carácter nacional e internacional o de otros estudios y documentos.

Sobre el particular, el programa cuenta con una justificación empírica derivada de los datos recabados del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, esto gracias a un diagnóstico realizado en conjunto al Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Aunado a esto se hace uso de datos de diversas fuentes para justificar el problema, tales como:

- ☐ Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes.
- ☐ Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2017.
- ☐ Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2019.

Gracias a lo anterior, el Instituto cuenta con las herramientas para justificar la intención del programa, arrojando que, en 2019, el Instituto de Reinserción Social atendió a 3,716 personas liberadas y preliberadas de algún Centro Penitenciario de la Ciudad de México, de las cuales 92% fueron hombres y 8% fueron mujeres. De este conjunto de personas atendidas por el Instituto, 24% tenían entre 18 y 29 años; 53% tenían entre 30 y 45 años; 21% entre 46 y 64 años y solo 2% eran mayores de 65 años. Lo que significa que 77% de las personas atendidas tenían una edad propicia para insertarse en el mercado laboral.

En cuestiones que van relacionadas con los vínculos del programa, se debe identificar como éste se vincula con objetivos de otros programas, los cuales pueden presentar elementos en común, como serían los conceptos o población.

Al respecto, se encuentran vinculaciones con otros tres programas. En primer lugar, encontramos “Fomento al Trabajo Digno para el ejercicio fiscal 2020”, que coincide en el hecho de que el objetivo del programa es disminuir las causas y los efectos del desempleo, esto se busca conseguir mediante la entrega de apoyos económicos para la capacitación laboral. Como podemos observar el método mediante el cual se busca realizar la meta es similar al del programa de Impulso Laboral, la diferencia es la población tan específica de este último, además del seguimiento que hace a su población.

Por otro lado encontramos el “Seguro de Desempleo”, cuyo problema atendido es el desempleo involuntario del mercado formal de las personas en edad laboral de la Ciudad de México, su población potencial son las personas sin empleo, esto incluye a grupos de atención prioritaria, en donde están incluidas las personas preliberadas y liberadas de un Centro de Reclusión de la Ciudad de México. Este programa funciona como un complemento, pues al atender el mismo problema con apoyos económicos, las personas liberadas también tienen la posibilidad de estar en este, aunque no al mismo tiempo.

El tercer programa es el de “Atención Prioritaria a Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal 2020”, este es igualmente perteneciente del Instituto de Reinserción Social, coincide en el hecho de que, además de atender personas liberadas del sistema de justicia penal, ambos buscan garantizar a esta población el derecho a una vida digna, además que buscan contribuir al proceso de reinserción social.

Es de remarcar que estas coincidencias no se señalan en las reglas de operación del programa, además que el Instituto no informa a sus usuarios acerca de la complementación con los mencionados. Las R.O remarcan que formalmente no están programadas acciones conjuntas, es importante remarcar esto, pues es primordial que las personas egresadas del sistema de justicia penal puedan contar con el máximo número de herramientas que garanticen una vida digna.

De igual manera, además de identificar los elementos en común con otros programas, se deben identificar los objetivos con los que el programa vaya acorde con elementos de planificación de gobierno. Los términos de referencia mencionan la relación del programa con el Plan Nacional de Desarrollo, no obstante, aquí se prescinde de dicho análisis para hacerlo a nivel gobierno de la Ciudad de México

El programa de “Apoyo para el Impulso Laboral de la Ciudad de México 2020” se encuentra vinculado con el Programa de Gobierno 2019-2024 de la Ciudad de México. Más específicamente con el Eje 2, Ciudad Sustentable, 2.1 Desarrollo económico sustentable e incluyente y generación de empleo. En Derechos Humanos y Empleo, se menciona y se alinea, en específico, con dos metas distintas, que son:

- ☐ Vigilar y asegurar el cumplimiento de los derechos humanos laborales de poblaciones de vulnerabilidad, mediante acciones que generen condiciones de igualdad y que contribuyan a erradicar el trabajo infantil de esclavitud y forzado.
- ☐ Fortalecer la inclusión laboral de las personas preliberadas y liberadas, así como de la población migrante en retorno.

Por supuesto, el programa también contribuye a las metas y objetivos del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, específicamente con las siguientes:

- ☐ Consolidar el proceso de reinserción social a la población recién egresada de los centros penitenciarios y sus familiares, a través de apoyos sociales, médicos y jurídicos, brindados por organismos gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil.
- ☐ Contribuir a la prevención y disminución de la reincidencia delictiva.
- ☐ Procurar que cada persona liberada cuente con un futuro digno a través del Derecho al Porvenir.
- ☐ Generar oportunidades para una convivencia pacífica, no violenta, promoviendo la no estigmatización y la no discriminación de las personas liberadas.
- ☐ Ofrecer servicios post penales encaminados a la creación y promoción de espacios de orientación, apoyo y desarrollo personal, laboral, educativa, social

y de capacitación, los cuales brindamos a partir de un seguimiento diferencial, integral personalizado y con enfoque de género.

Como observamos, el diseño del programa busca estar lo más apegado a los objetivos que tiene el Gobierno de la Ciudad de México, esto es especialmente bueno, pues le aporta al programa herramientas muy importantes para su desempeño.

3.2 Análisis de población potencial y objetivo.

En este apartado, se hará el respectivo análisis de las poblaciones a las que se busca atender y cómo el programa selecciona a sus beneficiarios. La documentación usada para esta sección son las reglas de operación del programa. En primera instancia se debe identificar si este define de manera correcta a su población potencial y objetivo.⁹

Para esto observamos que en las reglas de operación del programa “Apoyo para el Impulso laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020” se identifica adecuadamente a la población objetivo, siendo éstas las personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México que se encuentren en calidad de desempleados.

En lo que respecta a la población potencial, las reglas de operación la definen como aquellas personas que han egresado del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México y del Sistema de Justicia para Adolescentes, ya sea por haber cumplido su sentencia, que hayan sido preliberados o se les haya otorgado la libertad condicional. Estos dos conceptos cumplen con las características requeridas. No está demás señalar que a medida que se ha estado actualizando este programa se han estado haciendo más específicos estos dos conceptos. No obstante, pese al buen trabajo, la especificación de que se le da prioridad a la población vulnerable, como son indígenas, mujeres, etc. No está implícito en este apartado, en realidad esto se menciona hasta la sección de los requisitos para ser beneficiario del programa.

⁹**Población potencial:** población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención. (CONEVAL, 2019)

Población objetivo: a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad. (CONEVAL, 2019)

Anteriormente, esto si se mencionaba en las reglas de operación del programa del año 2019, sin embargo se dejó de hacer y no se hace mención del por de este cambio. Una hipótesis puede ser que el nombre “Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2019” (Atención Prioritaria a Personas Liberadas en Situación de Vulnerabilidad 2019), hiciera que las personas que estuvieran por ingresar al programa no lo hicieran por que el nombre de este les diera la impresión de que no estaba dirigido específicamente hacia ellos.

Una de las características que los Términos de referencia señalan, para este apartado, recae en el hecho de cuestionar si el programa cuenta con información sistematizada que permita conocer cuestiones como la demanda total de apoyos y las características de los **solicitantes**, es decir aspectos como lo son los niveles socioeconómicos, etc.

Respecto a esto, debemos señalar que la información es inexistente, debido a que el programa no especifica ninguno de los mencionados aspectos. Únicamente se limita a las personas que ya son beneficiarios, no hace anotación de las cifras de solicitantes totales o rechazados. Hacer una recopilación de dichos datos podría ser de utilidad para que en un futuro se pueda justificar un aumento de presupuesto, o bien, dar atención especializada a personas que no resulten seleccionadas.

3.3 Mecanismos de elegibilidad

Este apartado tiene por objeto hacer una identificación respecto a los procedimientos de elegibilidad, es decir, aquellos que ayudan a los responsables del programa a seleccionar a los beneficiarios en cuestión. Primeramente se debe identificar si el programa cuenta con mecanismos que le permitan identificar a su población objetivo.

Para lo anterior, podemos decir que no cuenta con los mecanismos para identificar a la población objetivo, esto debido a que el Instituto de Reinserción Social está encargado de atender a las personas liberadas del sistema de justicia penal, mismas que pueden ser canalizadas al programa. Al pertenecer al Instituto, no presentan problemas al momento de identificar a dicha población, por lo que no se ven en la necesidad de mecanismos para identificarlos, pues son los mismos usuarios de este

los beneficiarios.

Igualmente, en los Términos de referencia se hace el cuestionamiento de si el programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo, tomando en cuenta características como la inclusión de la definición de la población objetivo, las metas de cobertura anual, la congruencia con el diseño y diagnóstico del programa.

Como ya hemos mencionado, en las reglas de operación se hace hincapié en que la población objetivo son aquellas personas que han egresado del sistema de justicia penal de la Ciudad de México que no cuenten con un empleo. En lo respectivo a las metas de cobertura anual, en las R.O en la sección de Alcances, se especifica que la meta es atender y entregar los apoyos económicos a 200 personas que cumplan con las características solicitadas. También se hace mención de que la intención a mediano plazo es que las personas beneficiarias del programa puedan contar con mayores posibilidades de incorporarse al mercado laboral formal. Aunque no se menciona cuáles son las metas a largo plazo. Una característica que tomar en cuenta respecto a los mecanismos de elegibilidad es justamente el cómo se hace el proceso de selección de beneficiarios. Siendo que esto se debe describir en la documentación respectiva, además de estar difundidos de manera pública, a su vez deben ser congruentes con la descripción que ya se había establecido de la población objetivo.

Precisamente en relación a lo mencionado, en las reglas de operación observamos que los criterios de elegibilidad tienen pocos requisitos que se van haciendo más específicos si la situación lo amerita. Para que la persona sea seleccionada debe cumplir con ser una persona liberada del sistema de justicia penal de la Ciudad de México, que por supuesto, no cuente con un empleo. La generalización en este punto ayuda abarcar a toda la población que sea víctima de esta situación, sin importar condiciones sociales o de tiempo respecto al egreso.

En el caso de que los solicitantes sean más de los que el programa puede atender, los criterios aumentaran, pues se le dará prioridad a las personas que pertenezcan a alguno de los siguientes grupos: personas jóvenes; personas adultas mayores; personas con discapacidad; personas LGBTTTI; personas migrantes; personas en

situación de calle; personas que residen en instituciones de asistencia social; personas afrodescendientes; de identidad indígena. Por supuesto este trabajo está a cargo del Instituto de Reinserción Social.

Otro aspecto importante que evaluar en este apartado es el de los procedimientos con los que el programa recibe, registra y da trámite a las solicitudes de apoyo, siendo que debe cumplir con una serie de características especiales, como que estén adaptadas a las condiciones de la población objetivo, que estén disponibles para estos y que estén apropiadamente apegados a las normas del programa.

Los mencionados procedimientos si están adaptados a las necesidades de los egresados del sistema de justicia penal de la Ciudad de México. El Instituto de Reinserción Social es consciente de que hay egresados que no cuentan con toda la documentación necesaria, es por esto por lo que este brinda el apoyo que sea necesario para la obtención de algún documento con el que no cuente el aspirante para su registro. Además en las reglas de operación se hace la anotación de que puede haber excepciones a los requisitos, siempre y cuando el titular del Instituto de Reinserción Social lo apruebe.

La flexibilidad en este aspecto se debe a que anteriormente se era más estricto con la documentación, pero por lo observado en las reglas de operación de años anteriores, fueron aligerando y dando mecanismos para que por cuestiones de esta índole no hubiera personas que quedaran fuera del programa. En realidad, esto es mencionado en los cambios respecto al año anterior. El llenado del registro del aspirante puede ser de manera presencial en las oficinas del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México o bien puede hacerse en línea en la página de este, sin embargo, esta función únicamente está especificada en el sitio web, pues en las reglas de operación no se menciona esto.

Podemos resaltar la evolución en este apartado, pues aunque el programa es joven, tan solo dos años, ha sabido aplicar los cambios necesarios en beneficio de las personas solicitantes del programa. Además de que una vez que han sido seleccionados se les da un seguimiento individualizado, este es probablemente uno de los aspectos que más ha evolucionado del programa.

3.4 Padrón de beneficiarios.

Para comenzar con esto, primero debemos verificar si el programa cuenta con la información que nos permita conocer quiénes reciben los apoyos, es decir un padrón de beneficiarios, este debe incluir información como, las características de los usuarios que ya se establecieron en el respectivo documento normativo, el tipo de apoyo que ha sido otorgado y que este tenga mecanismos para su actualización.

El programa al tener un número limitado de apoyos (200), posee un padrón de beneficiarios bastante conciso, este es actualizado anualmente, pues este se lleva a cabo una vez por año, además de que nunca serán los mismos usuarios, pues solo se puede acceder una vez al programa. Está implícito en un documento de Excel, el cual se puede consultar en la página oficial del Instituto de Reinserción Social. Se encuentra en la sección de programas, en donde encontramos los padrones de anteriores años. El padrón cuenta con la siguiente información, el número exacto de beneficiarios del programa, la edad de estos así como su sexo, la unidad territorial y la delegación, además de la cantidad de apoyo monetario entregado a cada uno de estos.

Aunque este documento tiene casillas asignadas para el nombre y apellidos de las personas beneficiarias, estas están rellenas con un N/D (no disponible). Esto se debe al hecho de que la versión, al ser de carácter público, omite dichos datos para que los miembros del programa protejan su identidad y no sean expuestos a una situación de discriminación, esto según la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México. La versión completa está en posesión del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México.

En este documento no están incluidos datos como la duración en el programa de los beneficiarios, ya que no para todos dura tres meses, pues su capacitación puede ser únicamente de uno o dos. Además no se especifica cuáles de los integrantes se dieron de baja del programa, pues en las reglas de operación si menciona que hubo quienes no terminaron este programa. Una sugerencia radica en la inclusión del dato de donde realizaron su capacitación, para así poder sistematizar también el número de beneficiarios asignados a cada una de las empresas miembros del programa.

3.5 Mecanismos de atención y entrega del apoyo.

Igual de importante que el registro de los beneficiarios es la entrega de los respectivos apoyos. Es necesario que los procedimientos de entrega abarquen una serie de características, según los Términos de Referencia; deben estar sistematizados, difundidos de manera pública, deben apegarse a los documentos normativos, es decir las reglas de operación, además de que tienen que ser congruentes con los criterios que ya se habían establecido para la selección de la población objetivo.

El medio por el cual se notifica que se ha sido seleccionado es mediante un oficio que se le hace llegar a la persona en cuestión, o bien los nombres son dados a conocer en los estrados del Instituto de Reinserción Social. De esta forma, se evita que las personas se vean en la necesidad de ir a las oficinas del Instituto, además de evitar que las mismas no sean conscientes de que han sido seleccionadas.

Los apoyos económicos son de \$5,000 (Cinco mil pesos mexicanos), por un máximo de tres meses, siendo que se otorga el beneficio después del primer mes de capacitación. La entrega se hace una vez que se haya podido comprobar las asistencias en los días que se le fueron asignados, posteriormente se expide un cheque o bien se hace una transferencia, según sea el caso. Como podemos observar, la entrega de los apoyos se adapta a las necesidades de cada uno de los beneficiarios, ya sea que cuenten o no con una cuenta bancaria. Si bien se podría contemplar algún medio adicional de entrega, esto no se considera especialmente necesario.

3.6 Evaluación y análisis de la matriz de indicadores para resultados.

Este es uno de los apartados que mayor complejidad puede llegar a tener, debido a lo extensa que puede llegar a ser una matriz de indicadores. Para poder tener presentes los datos, pasaremos a exponer está a continuación

Tabla 3. Indicadores de gestión y resultados.

Nivel de objetivo	Objetivo	Indicadores	Formula de calculo	Tipo de indicador	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Medios de verificación	Unidad responsable	Supuestos	Metas
Fin	Contribuir al ejercicio del derecho al empleo, mediante la preparación para el ámbito laboral y la vinculación con empleadores	Porcentaje de personas beneficiarias del programa que se vinculan al mercado laboral formal	(Número de Personas qué obtuvieron un empleo después de concluir las prácticas laborales/ número de personas que han terminado satisfactoria mente las prácticas laborales) * 100	Eficacia	Porcentaje	Anual	Padrón de beneficiarios del programa Impulso laboral	Dirección General del Instituto de Reinserción Social	Existe una oferta laboral suficiente en la que no se discrimina a la población egresada del sistema de justicia penal	20%de las personas que concluyeron satisfactoriamente las prácticas laborales se vincularon laboralmente en el mercado laboral formal
Propósito	Personas Usuaris del Instituto de Reinserción Social adquieren experiencia laboral formal después de cumplir su sentencia o medida privativa de la libertad	Porcentaje de personas usuarias que obtiene una carta de recomendación laboral después de cumplir las prácticas laborales	(Número de personas que obtuvieron una carta de recomendación/número de personas beneficiarias del programa) * 100	Eficacia	Porcentaje	Anual	Padrón de beneficiarios del Programa Impulso laboral	Dirección General del Instituto de Reinserción Social	Las personas que ingresan a prácticas laborales tienen la disposición desempeñar las actividades que les fueron asignadas de manera óptima durante su periodo de prácticas laborales	El 85% de las personas beneficiarias obtiene una carta de recomendación que valida su experiencia a laboral
Componente	COMPONENTE 1. Empleadores y usuarios	Porcentaje de personas vinculadas a vacantes de	(Número de personas vinculadas laboralmente	Eficacia	Porcentaje	Trimestral	Base de datos del sistema de seguimiento	Dirección General del Instituto de Reinserción	Los empleadores potenciales	20% de las personas que concluyeron

	del Instituto de Reinserción Social se vinculan laboralmente	trabajo en el marco del programa	en el marco del programa/número de personas beneficiarias que concluyeron satisfactoriamente sus prácticas laborales) * 100				a beneficiarios del programa padrón de beneficiarios del programa impulso laboral	Social	s cuentan con suficientes vacantes para contratar a las personas beneficiarias una vez que concluyen su periodo de prácticas	n sus prácticas laborales en 2020 se vincularon laboralmente en el mercado laboral formal
	COMPONENTE 2. Los usuarios del Instituto de Reinserción Social Cuentan con Formación psico social así como incentivos suficientes para el trabajo formal	Porcentaje de personas beneficiarias que concluyeron sus prácticas laborales	(Número de personas que terminaron sus prácticas laborales satisfactoriamente/número de personas beneficiarias del programa) *100	Calidad	Porcentaje	Trimestral	Padrón de beneficiarios del programa impulso laboral	Dirección general del Instituto de Reinserción Social	Las personas beneficiarias ponen práctica hábitos y habilidades que les permiten mantenerse en un empleo formal	90% de las personas beneficiarias del programa concluyen sus prácticas laborales satisfactoriamente
Actividad	ACTIVIDAD 1.1. Integración de una bolsa de trabajo específica para usuarios del Instituto de Reinserción social	Porcentaje de vacantes gestionadas	(Número de vacantes gestionadas/número de vacantes necesarias para la operación del programa)*100	Eficacia	Porcentaje	Trimestral	Padrón de beneficiarios del programa impulso laboral	Dirección General del Instituto de Reinserción Social	Suficientes empleadores están interesados en incorporar a personas liberadas y preliberadas en prácticas laborales	100%vacantes gestionadas para los beneficiarios del programa
	ACTIVIDAD 1.2. Sensibilización a empleadores	Porcentaje de empleadores sensibilizados	(Número de empleadores que asistieron a la plática de	Eficacia	Porcentaje	Trimestral	Relación de empleadores potenciales del programa impulso	Dirección General del Instituto de Reinserción Social	Los empleadores están interesados en	100% los empleadores tomaron la plática de

			sensibilización/número de empleadores vinculados al programa)*100				laboral		capacitarse para trabajar con personas liberadas y preliberadas	sensibilización
	ACTIVIDAD 2.1. Suficientes incentivos económicos para la búsqueda de un empleo	Porcentaje de apoyos económicos entregados	(Número de personas que recibieron el apoyo económico a través del programa/número de personas que solicitaron ingresar al programa)*100	Eficacia	Porcentaje	Trimestral	Padrón de beneficiarios del programa impulso laboral	Dirección General del Instituto de Reinserción Social	Suficientes personas usuarias del Instituto de Reinserción Social están interesadas en acceder al programa	40% de las personas que solicitaron su incorporación al programa recibieron beneficio económico
	ACTIVIDAD 2.2. Adquisición de habilidades psicosociales para el trabajo	Porcentaje de personas que cursan un proceso formativo	Número de personas que solicitan ingresar al programa y que cursan un proceso formativo/número de personas que solicitan ingresar al programa y se inscriben a un proceso formativo	Eficacia	Porcentaje	Trimestral	Padrón de beneficiarios del programa impulso laboral	Dirección General del Instituto de Reinserción Social	Las personas que solicitan su ingreso al programa tienen la disposición para el trabajo	85% de las personas que solicitan ingresar al programa de impulso laboral Concluyen satisfactoriamente algún proceso formativo

Fuente. Recuperado de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México del 9 de marzo del 202, No. 299 Bis, Aviso por el que se dan a conocer las reglas de operación del programa, "Apoyo para el Impulso Laboral de personas egresadas del del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020, página 31.

Una vez expuesta la matriz, debemos determinar si esta cumple con una serie de elementos que los Términos de Referencia señalan, en primer lugar debemos verificar si para cada uno de los componentes de la Matriz de Indicadores (MI), existe un grupo de actividades que, están claramente especificadas, sin que su redacción sea ambigua, igualmente su orden debe ser de forma cronológica, además de que estas sean necesarias, es decir que no se puede prescindir de ninguna de ellas.

Para este caso la matriz plantea cada uno de los elementos de una manera sencilla. Igualmente observamos que están en orden cronológico correcto, siendo que además, ninguno de los elementos es prescindible, es decir que no están demás. Es importante señalar que esto cambió recientemente, pues se agregaron más indicadores que los que ya se presentaba en las reglas de operación de 2019.

Otras de las cuestiones a verificar es que si estos mismos componentes cumplen con una serie de características como son, que si son los bienes o servicios que el programa produce están presentes y que están redactados como resultados ya logrados. Igualmente estos deben ser necesarios, es decir que ninguno de los elementos es prescindible para poder producir el propósito. En este caso, los componentes de la MIR si están redactados según dichas características, pues como podemos observar, la redacción está lograda como un resultado ya conseguido, igualmente describe de manera correcta los servicios que se pretenden realizar a todos los niveles de objetivo.

El propósito de la expuesta MIR cumple con una serie de características que los Términos de Referencia señalan, como que esta es una consecuencia directa que se espera que ocurra como resultado de los componentes y los supuestos a su respectivo nivel de objetivo. Igualmente podemos observar que los logros no dependen de los responsables del programa, pues dependen más del cómo se lleva a cabo de manera individual las prácticas laborales, siendo responsabilidad únicamente del compromiso que tenga el beneficiario.

Uno elementos presentes de los que se hace mención en los términos de referencia y de los cuales igualmente nuestra MIR cumple, son que esta incluye un único objetivo, es decir a cada nivel de objetivos. Igualmente los mencionados elementos

están redactados de una manera en la que se da a entender que son una situación que ya ha sido alcanzada, además de que se incluye a la población objetivo, aunque en este aspecto se podría ser un poco más específico, no obstante, esto no es problemático.

Continuando con el nivel de objetivo de Fin, éste cumple con las características que los Términos de Referencia dicta. Como podemos observar, este está redactado de una manera clara, siendo que no es en absoluto ambiguo. Además que está expuesto como un objetivo superior al que el programa contribuye, pues realmente no se espera que este sea suficiente para alcanzar el fin de contribuir al ejercicio del derecho al empleo, siendo que es mucho más global. Igualmente este es único, siendo que el programa apoya a una población específica en este aspecto, por lo que pretende contribuir, más no cumplir ese objetivo por sí solo.

Como última característica de este apartado, podemos ver que nuestra matriz cumple con elementos como son, fin, propósito, componentes y actividades.

3.7 De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores de Resultados.

En los Términos de Referencia se menciona una serie de elementos que se deben considerar en esta sección, siendo que para cada uno de los niveles de objetivo, estos deben contar con indicadores que permitan medir el desempeño del programa, los mismos deben ser claros, relevantes y adecuados.

Cada nivel de objetivos cuenta con su respectivo indicador que ayuda a medir el desempeño de estos, los cuales son los siguientes:

En el nivel de objetivo, Fin, el indicador es el porcentaje de personas beneficiarias del programa que se vinculan con el mercado laboral formal. Este cuenta con las características mencionadas.

En el nivel de objetivo, Propósito, el indicador es, el porcentaje de personas que obtienen una carta de recomendación laboral después de cumplir prácticas laborales. Este cuenta con las características mencionadas.

En los dos componentes serían los porcentajes de personas vinculadas a vacantes de trabajo en el marco del programa. En el segundo componente el porcentaje de personas beneficiarias que concluyeron sus prácticas laborales, ambas cumplen con las características.

En las actividades, los Indicadores, son:

- Actividad 1.1, es el porcentaje de vacantes gestionadas.
- Actividad 1.2, es el porcentaje de empleadores sensibilizados.
- Actividad 2.1, es el porcentaje de apoyos económicos entregados.
- Actividad 2.2, es el porcentaje de personas que cursan un proceso formativo.

En este punto, debemos señalar, que la Actividad 1.2, podría cambiar de nombre, pues no queda del todo claro que se refiere a las pláticas de sensibilización que los empleadores deben tomar.

Para poder hacer un uso correcto de los indicadores, estos deben contar con la siguiente información: nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea de base, metas comportamiento del indicador (ascendentes, descendentes, regular o nominal).

Observamos que, los indicadores cuentan con la mayoría de la información, específicamente con, fórmula de cálculo, tipo de indicador, unidad de medida, frecuencia de medición, metas, medios de verificación, así como la desagregación.

Analizando de manera más específica estos aspectos, se hace la observación que las metas de los indicadores cuentan con su respectiva unidad de medida (señalada aun lado de tipo de indicador) y son factibles de alcanzar según los plazos considerados. No obstante, dos de estas metas son redactadas de manera laxa, siendo que no ayudan ni impulsan el desempeño del programa.

Los Términos de Referencia señalan en este aspecto que, las metas laxas son aquellas que “se establecen por debajo del umbral de la capacidad del programa, por lo cual se superan con facilidad” (CONEVAL, 2019, p.36). Lo ideal es plantear metas por encima del 80%. Sin embargo, en el nivel de objetivo, Fin, en la respectiva meta del indicador, dicta que, *20% de las personas que concluyeron satisfactoriamente las*

prácticas laborales se vincularon laboralmente en el mercado laboral formal. En este punto, la característica con la que falla es el porcentaje de integración laboral respecto a los que terminaron las prácticas, pues este es en exceso bajo, la sugerencia sería subirla por encima del 80%, pues esta meta no representa de manera correcta la efectividad del programa, siendo que como pudimos observar en el capítulo dos, los porcentajes ascendían hasta un 60%. También es cierto que esto no depende enteramente de la efectividad de las prácticas laborales, aunque para ser bajo un supuesto en el que no haya discriminación y hay un mercado laboral basto, sigue siendo en extremo bajo la consideración de 20%.

El problema se reproduce en el nivel de objetivo, Componentes, en el primero de estos, la meta del indicador dicta que, *20% de las personas que concluyeron sus prácticas laborales en 2020 se vincularon laboralmente en el mercado laboral formal.* El problema radica que en la meta, también se debe especificar que además de lo dicho, se pueden vincular laboralmente a los empleadores con los que hicieron las prácticas, pues en el supuesto se menciona esto, además claro que se hace la observación de subir el 20%.

Igualmente en la meta del nivel de objetivo, Actividad, específicamente ACTIVIDAD 2.1, se marca por debajo del 80%, estando en un 40%, diciendo que este porcentaje sería el número de solicitantes que recibieron los apoyos. Tomando en cuenta que anteriormente, en 2019, quedaron seis vacantes disponibles en el programa, y que no hay datos respecto a esas vacantes, podemos hacer la conjetura que el programa no presenta un alto número de solicitantes, siendo que puede atender a todos estos, dejando por los suelos el 40%. Una vez más, esto es solo una conjetura. Igualmente sería ideal subir ese porcentaje, esta vez a un 90%.

Es importante corroborar si los indicadores especifican los medios de verificación, siendo que estos deben cumplir con las siguientes características, que sean oficiales o institucionales y con un nombre claro que permita su identificación, además que estos deben ser públicos y accesibles a cualquier persona.

Como se puede observar, todos los indicadores cuentan con medios de verificación. Para lo que son los indicadores de los niveles de objetivo, Fin, Propósito, el

Componente 2, Actividad 1.1, 2.1, 2.2. El medio de verificación es el *padrón de beneficiarios*, el cual cumple con las características. Siendo este accesible y claro en lo que su nombre respecta.

Para el caso del Componente 1, el medio de verificación es la *Base de datos del sistema de seguimiento a beneficiarios del programa padrón de beneficiarios del programa impulso laboral*. Este no cumple con las características, pues el mencionado documento no es accesible, además de que el nombre es dudoso, siendo que es posible que este tenga un error en su redacción.

Finalmente , la actividad 1.2, dicta que el medio de verificación del indicador es, *la relación de empleadores potenciales del programa impulso laboral*, en este caso, esto no es un medio de verificación, lo que sí lo sería es una lista de los empleadores que acudieron y terminaron las pláticas de sensibilización, pues de esto va el objetivo de este nivel.

Como hemos observado, los medios de verificación en cierta medida se cumplen, al menos estando disponibles. Una vez realizado esto, debemos analizar si a nivel Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, se cumplen una serie de características fundamentales, siendo que los medios de verificación deben ser los necesarios para calcular los indicadores, que los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores y si los indicadores permiten medir de manera directa o indirecta el objetivo al respectivo nivel.

Podemos señalar que para todos los niveles, con excepción del Componente 1 y la Actividad 1.1, el padrón de beneficiarios no cumple con las mencionadas características, al menos en parte. Siendo que el medio de verificación (padrón de beneficiarios del programa de impulso laboral) no funciona en los niveles: Fin, Componente 2 y la actividad 2.2, esto porque el padrón, al menos el que es público, no cuenta con la información que se requiere. Aunque se considera que si es el medio idóneo, a este se le deben hacer las modificaciones que se mencionaron en la sección de este.

Para la Actividad 1.2, no es el medio de verificación idóneo, este dicta que es la

sensibilización de empleados, refiriéndose al porcentaje de empleadores sensibilizados, es decir que tomaron la plática de sensibilización. Si para este caso se tuviera una base de datos con los empleadores que tomaron dicha plática y los que se vincularon al programa, este sería un medio de verificación ideal, mas no lo es la relación de empleadores potenciales del programa.

Valoración final de la MIR.

Las mayores deficiencias que se encuentran en la matriz son respecto a las metas a nivel horizontal, específicamente aquellas que se encuentran valoradas en el 20%. Esto debido a que no contribuyen a impulsar un mejoramiento del programa, pues al ser tan bajas no es una consideración aceptable para las futuras metas de este, además que se limitan siendo más fáciles de alcanzar.

Si bien es cierto que en las mencionadas, entran factores que salen de las manos del programa, pues no controlan cuestiones como la contratación o los estigmas de la sociedad, la idea del programa es brindar herramientas para tener altas posibilidades de que los usuarios se incluyan al mercado laboral formal. Dicho de esta forma, resulta inconcebible la meta del 20%, pues no va acorde con todo lo mencionado a lo largo de las reglas de operación, siendo que daría a entender que las herramientas proporcionadas no son eficaces.

Otro de los defectos recae en el medio de verificación, pues el padrón de beneficiarios no incluye los datos que se requieren, estos cambios están sugeridos en la respectiva sección del padrón de beneficiarios. Aunque al ser una versión para el público, puede que esos mencionados datos, si están en el documento que posee el Instituto, mismo al que solo ellos tienen acceso. Esta cuestión queda en el aire, pues no hay una respuesta clara a esta. Fuera de esas cuestiones, es una matriz sólida, pues a lo largo de la vida del programa, ha ido acatando las sugerencias que las evaluaciones le han hecho en esta sección.

3.8 Presupuesto

Este apartado es bastante corto, los términos de referencia señalan que el programa debe incurrir en los gastos que hace, siendo que debe ser claro con costos de operación, de mantenimiento, en capital y unitario. El programa no es específico en

este tipo de cuestiones, si bien en las reglas de operación se menciona que al programa se le asigna una cantidad de capital para los apoyos, no se hace ningún tipo de mención en las reglas de operación de los gastos adicionales en los que incurre el programa.

3.9 Rendición de cuentas

El programa debe contar con una serie de mecanismos de transparencia que cumplan con las siguientes características. Primero, las reglas de operación deben estar actualizadas y ser de carácter público, en este punto podemos señalar que estas sí están actualizadas, además de que estas están disponibles desde el sitio oficial del Instituto de Reinserción Social.

Segundo, los resultados principales, así como la información para verificar su desempeño deben estar actualizados y disponibles para el público. En este aspecto, estos se presentan en las reglas de operación del año siguiente, en la sección de antecedentes, así mismo se puede verificar los apoyos que se han dado en el padrón de beneficiarios, que está disponible en la página del Instituto. Aunque por el momento no hay un documento exclusivo que se encargue de dar a conocer los resultados del programa. Igualmente están disponibles los resultados de evaluaciones que se le han hecho a este.

Tercero, se cuentan con los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, esto acorde a la normatividad correspondiente. Es la Controlaría Social la encargada de verificar y vigilar que las reglas de operación del programa estén siendo cumplidas. Igualmente cualquier solicitud de información podrá ser hecha a través de los medios a los que se apegó el Instituto de Reinserción Social (InfoDF, INFOMEX, Transparencia 360, Portal Anticorrupción).

Cuarto y último, la dependencia que opera el programa propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones. En las reglas de operación podemos observar que tiene un apartado de formas de participación social, siendo todas iniciativas ciudadanas, en donde están las personas beneficiarias, las organizaciones de la sociedad civil, los espacios de participación del programa de derechos humanos de la Ciudad de México y los empresarios.

Una de las últimas cuestiones que señala los términos de referencia es en los procedimientos de ejecución de obras y acciones, refiriéndose a que se deben señalar las características por las cuales el programa verifica la entrega de apoyos a los beneficiarios. En este caso, no se ve la necesidad de este tipo de cuestiones, pues en la verificación de la entrega de apoyos, se hace directamente con la persona en cuestión, siendo que es de manera personal.

A lo largo de la evaluación hemos podido observar que si bien han cuestiones que están muy bien diseñadas e identificadas, hay otras que tienen errores muy evidentes, con esta información debemos señalar cuales son los cambios que mejorarían de buena manera el diseño de este importante programa.

Capítulo 4. Sugerencias y conclusiones

Una vez hemos realizado la evaluación correspondiente de nuestro programa, podemos señalar cuáles serían los principales cambios que, a consideración propia, serían los óptimos para modificar las reglas operación. En primer lugar se realizarán las sugerencias de aspectos específicos que fueron señalados en el capítulo anterior.

Sugerencias

La cuestión del número de apoyos es la primera a señalar. Si bien los doscientos beneficiarios es una cifra realista y que no sale de las posibilidades de atención del programa y del Instituto, en ningún documento se menciona una meta para el futuro. Debido a que el propio Instituto de Reinserción Social señala que de las tres mil personas atendidas, más de la mitad no cuenta con un empleo, esto justifica el hecho de incluir metas a futuro en alguno de los documentos del Instituto. Igualmente se está considerando que éste debe ser un proceso gradual, pues no puede elevar el número usuarios de manera radical, dado que no se podría atender a todos ellos.

Se entiende que uno de los problemas que enfrenta el programa es el número de empresas en donde los beneficiarios hagan sus prácticas laborales. Para esto sería necesario reforzar los mecanismos mediante los cuales se sensibiliza a las empresas para formar parte del programa, al igual que plantearlos en las reglas de operación, dado que su mención es de manera muy superficial. Con una plantilla mayor de empresas se podría comenzar a plantear un aumento de los beneficiarios del programa.

Aunado a lo anterior, sería de utilidad que el programa comenzará a sistematizar los datos de las personas solicitantes, ya que prescinden de éstos. Si esta información se conociera, se podría usar en un futuro para justificar un aumento en el presupuesto del programa. Sí se conoce la cantidad de personas que aspiran a entrar al programa, se tendría una justificación para aumentar su presupuesto, además de saber a cuántos más puede apoyar el Instituto. Igualmente, esta información podría ser de utilidad para dar apoyos especializados, según las características concretas de los grupos prioritarios dentro de las personas liberadas del sistema de justicia penal.

Una cuestión que se debe señalar en las reglas de operación es que no hay límites de tiempo respecto a los solicitantes, refiriéndose a que no se toma en cuenta que el tiempo que ha pasado desde la liberación de la persona del sistema de justicia penal. Esto no se menciona en ninguna sección de las reglas de operación, en realidad, esta información fue mencionada en la evaluación interna del programa del 2018, como parte de una respuesta a una pregunta de los evaluadores. Sin embargo, se considera una modificación importante para incluir dentro de la operación del programa.

Otro aspecto que se debe mencionar en las reglas de operación es la compatibilidad que el programa tiene, que aunque menciona que de manera formal no hay vinculación, esto no quiere decir que no se deba mencionar que pueden acceder al seguro de desempleo, pues de igual manera atiende a las personas liberadas de algún centro de reclusión de la Ciudad de México.

Otra de las áreas de oportunidad es la relacionada con el padrón de beneficiarios, una mejora sustancial radica en hecho de incluir datos como, si el usuario se dio de baja de programa, cuantos meses tuvieron de capacitación, la empresa en la que llevaron a cabo sus prácticas tampoco estaría demás hacer mención si pertenecen a alguno de los grupos prioritarios a los que el programa da prioridad.

El tema del padrón se complica especialmente dado que hay dos versiones, la pública y la del propio Instituto. Queda la incógnita de si en la versión del Instituto, las mencionadas características figuran. Aunque por lo que se puede observar en la versión pública, es decir que únicamente censuran los nombres, probablemente no están estos datos.

Lo anterior es especialmente problemático, tomando en cuenta que en la matriz de indicadores de resultados, se señala al padrón de beneficiarios como el principal medio de verificación de los indicadores de los niveles de objetivo. El padrón es considerado el medio de verificación más idóneo para los indicadores plasmados en la matriz de indicadores, pero para ello primero se deben incluir los datos requeridos.

Siguiendo en la línea de matriz de indicadores, la cuestión de las metas del nivel de objetivo de Fin y del Componente 1, no pueden estar en una consideración del 20%,

pues dado que ambas se refieren a las personas que después de haber concluido satisfactoriamente la capacitación laboral, encontrarán trabajo, resulta difícil de concebir que únicamente 40 personas de las 200 beneficiarias se podrán incorporar al mercado laboral.

Por último, es importante señalar como se desglosa el presupuesto del programa, dado que los tres millones de los que se hace mención es exclusivamente para los apoyos, no se mencionan los gastos como podrían ser, los gastos realizados en las pláticas de sensibilización de los empleadores, los gastos del seguimiento de los beneficiarios, cuestiones más administrativas.

Las anotaciones realizadas son únicamente de mejora y de corrección, esto dado que la lógica del programa no presenta problemas que provoquen un mal funcionamiento del programa. El programa ha procurado adoptar las correcciones que evaluaciones de años anteriores han señalado, esto es un punto a su favor, pues ayuda a ir construyendo un programa más sólido al paso de los años.

Conclusiones

Como hemos podido observar a lo largo del trabajo, la reinserción social resulta un paso fundamental en todo el proceso de una persona que ha sido recluida, pues como se mencionó, está presente desde el momento en que se encuentra privada de la libertad en un centro penitenciario. Asimismo, no se puede ignorar la importancia tan grande que tiene el seguir brindando atención una vez que los sujetos han sido puestos en libertad, pues de esto depende, no solo la inclusión de la persona de nuevo en sociedad, sino que también el hecho de su propia libertad, pues que estos procesos no sean llevados a cabo de manera correcta, puede tener consecuencia que el sujeto en cuestión termine por reincidir en algún acto delictivo.

De ahí la gran importancia de los sistemas post penales en pro de la reinserción social, especialmente de los relacionados con la inclusión laboral, si bien no se le puede quitar mérito a la reinserción por otros medios, ya sean deportivos, artísticos o educativos, no se puede negar que mediante el trabajo, se encuentra uno de los mejores medios por el cual se puede acceder a una vida digna después del encierro.

Aquí radica la enorme importancia del Programa de Impulso Laboral del Instituto de Reinserción Social. Mediante el trabajo, es posible no solamente propiciar la reinserción del sujeto en la sociedad, sino que también es posible que este tenga acceso a un nivel de vida digno con los servicios básicos. La labor que lleva a cabo el programa, pese al poco tiempo de vida, tiene el potencial de convertirse en uno de los pilares de los servicios post penitenciarios en pro de la reinserción social de la Ciudad de México.

El programa cumple con lo necesario para proporcionarle a las personas las herramientas necesarias para que adquieran experiencia laboral, siendo que de esta forma pueden tener acceso a su derecho de una vida digna, permitiéndoles una nueva vida en la que estén alejados de las acciones delictivas que les valieron la privación de su libertad. Si bien tiene problemas que debe corregir en sus reglas de operación, estos no son impedimento para su funcionamiento.

Los problemas presentados no son ningún tipo de obstáculo para que este funcione de manera correcta ni entran en conflicto con su diseño, los elementos a corregir que se marcaron son cuestiones que no son difíciles de enmendar, recaen en aspectos de información e inclusive de claridad y redacción. Tal y como el programa ha sido capaz de adoptar las sugerencias que se le señalaron en el pasado, podría perfectamente corregir los defectos que se encontraron.

Es de suma importancia que se siga mejorando con el paso de los años, pues como se mencionó, puede resultar un pilar en el proceso de reinserción social. Realmente, la corrección y aplicación de cambios no parece representar un problema para programa, pues como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, este ha sabido adaptarse a las problemáticas que se le han presentado, así como ha sabido implementar las sugerencias que se le han hecho, no existe duda respecto a que en las reglas de operación para el año 2021, habrán mejorado en diversas cuestiones, así como puede que incluso el número de beneficiarios aumente. Demostrando así que tiene un futuro no solamente optimista, sino que también uno en donde comprende el papel que lleva a cabo.

No se puede negar que las personas pueden llegar a cometer errores, errores que pueden llegar a ser muy graves. Pero no por esto se les puede catalogar por su pasado, especialmente si han demostrado un esfuerzo por poder tener una vez más una vida en sociedad. Una segunda oportunidad se les puede brindar, este programa la busca otorgar, siendo uno de los primeros pasos para una nueva vida más apegada a la ley. Nuestro deber como sociedad, es hacer lo mismo, no solamente en cuestiones laborales, sino que también sociales.

Referencias

- Adaya, N. S., Valdés, R. H., & Lima, R. S. (2018). El garantismo jurídico en el contexto de la ineficiencia a la reinserción social. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.*, 1-39.
- CNDH México . (2019). *Un modelo de atención postpenitenciaria* . México : Comisión Nacional de los Derechos Humanos .
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos . (2019). *Un Modelo de Reinserción Social, Criterios para un sistema orientado al respeto de los Derechos Humanos*. Ciudad de México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos .
- CONEVAL . (Abril de 2019). *Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño* . Obtenido de www.coneval.org.mx:
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluaciones_Disenio.aspx
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*, (1917). Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* (2011). Obtenido de Secretaria de Comunicaciones y Transportes: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>
- Huanacón, I. Q. (2016). *La asistencia post penitenciaria en el proceso de la Reinserción Social*. La Paz : Universidad Mayor de San Andrés .
- INEGI . (2016). *Encuesta Nacional de Población Privada de la libertad*. México : INEGI .
- INEGI. (2017). *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*. México : INEGI.
- Instituto de Reinserción Social. (2019). *Padrón de beneficiarios del programa Impulso Laboral*. Obtenido de Instituto de Reinserción Social:
<https://reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/padron-impulso-laboral-2019>
- Ley Nacional de Ejecución Penal* . (16 de Junio de 2016). Obtenido de [diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf):
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf
- Melero, M. L. (2012). *Evolución de los sistemas penitenciarios y de la ejecución penal* . Alcalá : Universidad de Alcalá .
- Núria Fabra Fres, Miquel Gómez Serra . (2016). La inserción laboral de los y las expresos. Una mirada desde la complejidad . *Revista de Educación Social* , 100-117.
- Sánchez, C. A. (2016). Política de reinserción social en México: la cárcel y su potencial para la reincorporación de los delincuentes de la sociedad . *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* , 105-141.
- Sánchez, C. S. (2013). La aparición y evolución de los sistemas penitenciarios. *Anales de derecho* , 139-179.
- Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México . (18 de Enero de 2019). *Aviso por el que se dan a conocer las reglas de operación del programa "Apoyo para el impulso laboral de personas egresadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México 2019*. Obtenido de Gaceta Oficial de la Ciudad de México :
https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/e548c9db46689a94f321498f5e15ec8b.pdf
- Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México . (9 de Marzo de 2020). *Aviso por el que se dan a conocer las reglas de operación del programa "Apoyo para el Impulso Laboral de las personas egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México 2020"*. Obtenido de Gaceta Oficial de la Ciudad de México :

- <https://reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/reglas-de-operacion-del-programa-impulso-laboral.pdf>
- Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México. (26 de Marzo de 2018). *Aviso por el que se dan a conocer las reglas de operación del programa de apoyo para el impulso laboral de personas liberadas de centros penitenciarios 2018*. Obtenido de Gaceta Oficial de la Ciudad de México:
https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/0bcceb5970ac379af38447c124867a31.pdf
- Velázquez, J. O. (2012). *Reinserción social y función de la pena*. Obtenido de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3169/7.pdf>
- Velázquez, J. O. (2012). *Reinserción social y función de la pena*. México : Instituto de Investigaciones Jurídicas .
- Villagómez, V. F. (2017). *Valores en conflicto y reinserción social: El caso de los programas educativos en los sistemas penitenciarios de Ciudad de México y Morelos*. México : CIDE .