La Agenda 2030 y las asociaciones público-privadas en el sector carcelario en México

The 2030 Agenda and Public-Private Partnerships in the Prison Sector in Mexico

Mariela Díaz Sandoval *
*Alberto Espejel Espinoza***

Resumen

El trabajo aborda un aspecto neurálgico de la Agenda 2030, en el caso mexicano, enmarcado en el objetivo "Paz, Justicia e Instituciones sólidas", tal es el caso de la creación de penales bajo el esquema de asociaciones público-privadas (APP). A más de cinco años de implementación del esquema de APP en el sector carcelario, el trabajo provee evidencia empírica sobre que no existe diferencia significativa entre un penal construido bajo dicho esquema y uno construido bajo el esquema tradicional (público). En ese sentido, el trabajo concluye apuntando dos cuestiones: primero, la necesidad de repensar la estrategia de seguridad, dando menor peso a los esquemas de mano dura para "...promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas..." (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2016: 71); segundo, llamar la atención sobre que los problemas de origen (en virtud del tipo de reglas del juego en el caso mexicano) de las APP pueden presentarse en otros sectores clave de la Agenda 2030, en lo que concierne a la provisión de servicios o infraestructura.

Palabras clave: Asociaciones público-privadas, sector carcelario, Agenda 2030, inseguridad.

---

* Dra. en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Profesora-investigadora del Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados (IIEPA) de la Universidad Autónoma del Estado de Guerrero. Candidata al Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Correo electrónico: madiasan@gmail.com. Sus líneas de investigación son asociaciones público-privadas, violencia política en razón de género, partidos políticos.

** Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesor-investigador del área política de la División de Ciencias Socioeconómicas de la Facultad de Estudios Superiores, Acatlán de la UNAM. Miembro del SNI, nivel I. Correo electrónico: alberto.espejel.espinoza@gmail.com. Sus líneas de investigación son partidos políticos, seguridad y violencia, asociaciones público-privadas.

Abstract

The work research a key aspect of the 2030 Agenda, in Mexican, framed in the objective Peace, Justice and Solid Institutions, such is the case of the creation of penalties under the Public-Private Partnerships (PPP) scheme. After more than five years of implementing the PPP scheme in the prison sector, the work provides empirical evidence that there is no significant difference between a prison built under that scheme and the traditional (public) scheme. In that sense, the work concludes by pointing to two issues. First, the need to rethink the security strategy, giving less weight to hard-handed schemes to "promote peaceful and inclusive societies in sustainable development, facilitate access to justice for all and create effective, responsible and inclusive institutions". Second, to draw attention to the fact that the problems of origin (by type of rules of the game in the Mexican case) of PPPs may arise in other key sectors of the 2030 Agenda, in regard to the provision of services / or infrastructure.

Keywords: *Public-Private Partnerships, Prison Sector, 2030 Agenda, Insecurity.*

Introducción

Sin lugar a dudas, México atraviesa por una aguda crisis de seguridad. El 2019 fue el año más violento de su historia; sin embargo, el presente año probablemente lo supere. Las respuestas brindadas al respecto se han enmarcado en lo punitivo; pese a esto, los saldos han sido negativos, basta revisar el estancamiento o, en el peor de los casos, crecimiento de los delitos de alto impacto de 2007 a la fecha.

Ahora bien, como parte de esa misma estrategia, a finales del sexenio de Felipe Calderón se optó por construir penales bajo una figura denominada asociaciones público-privadas (APP) con el objetivo de acabar con la sobrepoblación, la violación a los derechos humanos, entre los principales. Sin embargo, la apuesta fue errónea, dado que en su implementación se presentaron problemas relacionados con las reglas del juego, las cuales han generado magros resultados en materia de derechos humanos, transparencia y rendición de cuentas.

En ese tenor de ideas, la Agenda 2030 y su objetivo 16 "Paz, justicia e instituciones sólidas" animan la revisión puntual, no realizada

a la fecha, de los problemas de origen e implementación del esquema de APP en el sector carcelario.

La hipótesis del trabajo es que el esquema de APP implementado en el sector carcelario como parte de la estrategia de combate a la inseguridad en México no ha logrado resolver la sobrepoblación, autogobierno, violaciones a los derechos humanos, entre otros problemas característicos de los penales en México. La razón es la prevalencia de problemas en las reglas del juego, que se ha traducido en complicaciones para cumplir la construcción de penales, así como en materia de transparencia y cumplimiento de los derechos humanos en su interior.

Por ende, en el marco de la Agenda 2030, se invita a la reflexión del ámbito carcelario con el objetivo de reducir significativamente las formas de violencia al interior de los penales, promover el Estado de derecho en su interior y proteger las libertades fundamentales, logrando que nadie esté por encima de la ley y que el trato sea igualitario, así como contar con instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

La metodología utilizada es de corte cualitativa debido a que se realiza un análisis de contenido (Andréu, 2018) de fuentes directas e indirectas —informes, artículos especializados, así como hemerografía—, seleccionadas mediante un muestreo de conveniencia (Patton, 2002), con el fin de dar cuenta de un fenómeno históricamente relevante y lograr una mirada holística del mismo (Ragin, 2008).

Adicionalmente, se realizó la triangulación de materiales o fuentes empíricas oficiales, como Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) (2018), de organizaciones de la sociedad civil, como Documenta (2016), así como de órganos autónomos, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (2019), para lograr confiabilidad en la interpretación de los datos (Taylor y Bogdan, 1984).

El trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se manifiesta la situación de inseguridad y violencia por la que atraviesa México; en segundo lugar, se describe el objetivo 16 "paz, justicia e instituciones sólidas" de la Agenda 2030, así como un breve estado del arte sobre las investigaciones que se han generado al respecto, con el objetivo de resaltar la importancia de incorporar el análisis del sector penitenciario; en tercer lugar, se describe la apuesta implementada por los gobiernos federales desde 2007 hasta la fecha, resaltando la creación de nuevos penales, las fallas del marco normativo de las APP, así como evidencia en torno a las fallas en su implementación en el ámbito carcelario.

El problema de inseguridad en el México contemporáneo

México, al igual que otros países de América Latina, atraviesa por una aguda crisis de seguridad. En ese tenor de ideas, es importante dimensionar la magnitud del problema con el objetivo de, posteriormente, mostrar la pertinencia de la Agenda 2030, la respuesta del gobierno mexicano, así como el caso de los penales APP.

Organizaciones de la sociedad civil como el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) (2016) afirman que el Estado mexicano atraviesa por una crisis de seguridad, ya que, de acuerdo con los datos oficiales, el homicidio doloso, la extorsión, el robo total con violencia y el robo de vehículo presentaron aumentos importantes de 2017 a 2019, mientras que, en lo que va de 2020, no han presentado mejoras sustantivas.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2019, la prevalencia y la incidencia delictiva siguen presentes en México. Por ello no extraña que la seguridad es el principal problema para la población mexicana. Dicho tema ha evolucionado en los últimos años. En 2017 el 61% de las mexicanas y los mexicanos consideraba la inseguridad como el

problema más importante; mientras que en 2018 ascendió a 64%, y en 2019, a 67.2%. En 2019 el segundo tema de preocupación de la población mexicana fue, muy por debajo de la inseguridad, el desempleo con 32.8%. En ese orden de ideas, se aprecia un aumento de la percepción de inseguridad de las mexicanas y los mexicanos en sus demarcaciones. En 2013 el 63% consideraba insegura su colonia; el 73%, su municipio, y el 44%, su entidad federativa; en 2019 se incrementó a 70.5%, 78.9% y 50.6% respectivamente (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2017 y 2019).

Por otro lado, ligada al tema de la inseguridad, se encuentra la enorme crisis en materia de derechos humanos que padece México. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) denunció en 2015 que, pese al cambio de gobierno de 2012, al no existir cambios sustanciales en torno a las políticas de seguridad, los niveles de violencia continuaron al alza. Por ello fenómenos como las desapariciones forzadas, detenciones extrajudiciales, tortura, así como inseguridad de mujeres, niñas y niños, migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas siguieron incrementándose. De ahí que entre sus recomendaciones se encuentre abandonar la idea de seguridad nacional o pública y adentrarse al paradigma de la seguridad ciudadana; adoptar medidas especiales en favor de las víctimas, así como de personas en situación de vulnerabilidad, así como reducir la impunidad y sanear el sistema de justicia, aunado a las instancias de reinserción social (cárceles) (Corte IDH, 2015).

La falta de resultados ha derivado en que la propia CNDH recientemente determinara que la situación de los derechos humanos en México es crítica, pues ha aumentado el número de recomendaciones que ha emitido, de una en 2016 a siete en 2019 (Badillo y Jiménez, 2019).

No obstante, el problema de la inseguridad no termina ahí. De acuerdo con el Informe de Competitividad Global 2015-2016, citado por Grajales (2015), México se ha ubicado en el lugar 57 de 140 paí-

ses, lo cual implica que tanto la criminalidad, el narcotráfico como las desapariciones forzadas afectan la competitividad del país, ya que generan desconfianza en el empresariado sobre las reglas del juego existentes. Finalmente, el Índice de Paz México 2017 afirma que la delincuencia le costó a México el equivalente al 10% del producto interno bruto (PIB) en 2016; dicha medición tomó en cuenta los costos directos, como el gasto del sector seguridad, así como los indirectos, entre los que se encuentra la percepción de inseguridad (Institute for Economics and Pea, 2017).

Agenda 2030, objetivo 16 "Paz, justicia e instituciones sólidas"

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible data de septiembre de 2015. Su aprobación, en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, por parte de los Estados adheridos a la ONU, representa la puesta en marcha de una serie de ejes temáticos prioritarios para América Latina, una región marcada por la desigualdad, la corrupción y la inseguridad. Corresponde a cada nación formular los instrumentos necesarios para alcanzar los 17 objetivos de la agenda. Se trata de una oportunidad que los gobiernos podrían aprovechar, acompañados de organizaciones de la sociedad civil, academia y sector privado.

México hizo suya la idea de multidimensionalidad de la pobreza, así como el concepto de inclusión; también presentó el Reporte Nacional para la Revisión Voluntaria en Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible (Presidencia de la República, 2017). Sin embargo, es escaso el avance sobre el objetivo 16, la exclusión del sistema penitenciario constituye una evidencia al respecto.

El objetivo 16, titulado "Paz, justicia e instituciones sólidas", es de suma importancia para México, dado el nivel de inseguridad por el que atraviesa; de ahí que "promover sociedades pacíficas e inclusivas

para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas" (ONU, 2016: 71) se vuelve apremiante para el Estado mexicano. En ese sentido, el objetivo 16 resalta las siguientes metas:

- Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.
- Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra niñas y niños.
- Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
- De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.
- Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
- Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernante mundial.
- De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todas y todos, en particular mediante el registro de nacimientos.
- Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- Fortalecer las instituciones pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia combatir el terrorismo y la delincuencia.
- Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (ONU, 2016: 72, 73 y 74).

Ahora bien, ¿qué aportaciones académicas han derivado del objetivo 16? Sin duda, hay avances importantes en distintas regiones. En España, Mangas (2018), en Verdiales (2018),[1] ha explorado la importancia de los derechos humanos y su relación con el desarrollo sostenible en la Unión Europea; mientras que Sanahuja (2018), ha indagado la relación entre paz, seguridad y gobernanza. Fernández (2018) ha mostrado la necesidad de construir la capacidad del Estado para la aplicación extraterritorial de los derechos humanos por las acciones de empresas —públicas o privadas—. Verdiales (2018) ha planteado la importancia de incorporar los derechos humanos que alienten el respeto a la dignidad humana y la justicia internacional. Cano (2018), ha clarificado la necesidad de contar con autoridades, decisiones y acciones éticamente responsables, de parte de la ciudadanía, para combatir el maltrato, la explotación y la trata de personas. Por su parte, Hernández (2018), ha indagado sobre la importancia de la juventud para fortalecer las instituciones y lograr el establecimiento de la paz por medio de programas de participación juvenil. Morán se ha enfocado en mostrar la respuesta de la comunidad internacional en contra de la violencia criminal en cuanto principal causante de los niveles de violencia y de la dificultad de prosperidad económica. Jiménez (2018) ha mostrado la importancia de la justicia y reparación del daño, vía la recuperación y devolución de bienes robados. Quispe (2018) se ha enfocado en el derecho de acceso a la justicia, la importancia de su reconocimiento y protección por parte de los Estados.

En el caso latinoamericano, Rodríguez (2017) ha planteado la necesidad de relacionar a la juventud con el desarrollo, en virtud del complejo vínculo que existe entre juventud y violencias, así como la

1 Todas las aportaciones académicas de 2018 se encuentran en Verdiales, D. (2018), "La importancia el enfoque de los derechos humanos en los objetivos de desarrollo sostenible", en D. Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III.

limitación de las propuestas de mano dura y la estigmatización de las y los jóvenes.

Como es evidente, el punto 16 de la Agenda 2030 abre una enorme cantidad de temáticas. Al respecto, llama la atención que no se ha dedicado espacio para la reinserción social y el papel de los penales en la consecución del objetivo 16. Derivado de lo anterior, surgen las preguntas ¿por qué es relevante el análisis del sector carcelario en México?, y ¿qué relación guarda con la Agenda 2030? Al respecto, se pueden argüir los siguientes puntos:

- La estrategia de combate a la inseguridad en México se sustentó en una visión punitiva.
- Uno de sus pilares fue la creación de nuevos penales para población con delitos federales bajo el esquema de APP.
- Dichos penales, se prometió, acabarían con la sobrepoblación, autogobierno, violaciones a los derechos humanos, entre otros.
- El esquema presenta problemas que han puesto en tela de juicio su eficacia institucional, tanto en la construcción como en materia de transparencia, derechos humanos, entre otros.
- De no estudiar y mejorar el esquema APP en el ámbito carcelario se estaría descuidando una tarea neurálgica que cubren los centros federales de readaptación social (CEFERESOS), al ser la institución encargada de recluir a las personas procesadas y aplicar los tratamientos de readaptación social, en cuanto órgano dependiente de la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), instancia encargada de preservar la libertad, el orden y la paz públicos, además de salvaguardar la integridad y derechos de las personas a través de la prevención de los delitos. En ambos casos se trata de organismos dependientes de la Secretaría de Gobernación, la cual es la

indicada por Presidencia de la República para dar cumplimiento al objetivo 16, de acuerdo con la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030 (Presidencia de la República, 2017).

- Así, el objetivo 16 permite plantear la necesidad de repensar el ámbito carcelario para reducir significativamente las formas de violencia al interior de los penales, promover el Estado de derecho en su interior, proteger las libertades fundamentales, logrando que nadie esté por encima de la ley y que el trato sea igualitario, así como contar con instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

México: populismo punitivo, mano dura y nuevas cárceles

APP

La llegada de Felipe Calderón a la Presidencia de la República supuso un grave problema en términos de la capacidad estatal en materia de seguridad, toda vez que la estrategia de mano dura que se implementó dio resultados contraproducentes.[2]

El resultado electoral de 2006 que dio lugar a un candidato con menor legitimidad que sus antecesores, así como una creciente polarización, fueron las condiciones necesarias para que emergiera el

2 De acuerdo con Muggah *et al.* (2018), las principales características de los enfoques de mano dura son 1) medidas represivas contra los delincuentes de bajo nivel y los delitos menores (es decir, detenciones por delitos menores y acoso continuo de parte de las fuerzas policiales y militares, modificación de la legislación para criminalizar infracciones menores, así como detención preventiva y encarcelamiento del "sospechoso"); 2) reducción y suspensión de las garantías procesales y medidas penitenciarias severas (esto es, allanamientos no autorizados, confesiones forzadas, aumento de facultades discrecionales para el sector seguridad, detención preventiva y disminución de los estándares probatorios, reducción de la edad de imputabilidad penal, tortura); 3) uso de las fuerzas militares y el despliegue policial severo (despliegue de las fuerzas militares en tareas de seguridad pública, represión masiva de la policía, leyes que suspenden las libertades civiles y amplían poderes militares y policiales, uso de prisiones militares o falso de castigos severos).

populismo punitivo, el cual, a decir de Chevigny (2003), es una estrategia utilizada por los políticos para acceder al poder o, como en este caso, para lograr la legitimidad no obtenida en las urnas, apelando a discursos con un enemigo común, concretamente el crimen organizado.[3] Lo cierto es que dicha estrategia solo consiguió elevar los niveles de violencia, así como la desaparición de personas y las violaciones a los derechos humanos (Hurtado-González y Delgado, 2013).

Pese a lo anterior, lo realizado en el sexenio de Enrique Peña Nieto no varió sustancialmente, quizá la prueba más significativa sea que en 2016 se redujo 30% el presupuesto del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y el Delito (PRONAPRED), mientras que en 2017 no se le dio financiamiento alguno (Castillo, 2018).

Ahora bien, el ataque "sin tregua y sin cuartel" a la delincuencia organizada se complementó con el "…apresamiento de miles y miles de narcos y de delincuentes de baja y mediana jerarquía [al tiempo que] parece ser el objetivo central de la estrategia anticriminal: llenar más las sobrepobladas cárceles del sistema penitenciario" (Piñeyro, 2012: 7 y 8). Y es que, como apunta México Evalúa (2013: 18), ante el aumento de la incidencia delictiva y la violencia, "…la respuesta del Estado ha sido incrementar las penas, haciendo de la prisión la respuesta ante las conductas antisociales". Por ello, no extraña que, en 2013, la población penitenciaria se haya incrementado 12% más que cuatro años atrás. Así, las cárceles sufren un 35% de sobrecupo (Bergman y Azaola, 2007).

Por consiguiente, se requirió la creación de nuevos penales. Al respecto, en el último año del sexenio de Felipe Calderón, el Go-

3 El 1 de diciembre de 2006 en que tomó protesta, afuera de su domicilio se encontraba una manta con la leyenda "Mano dura. Pasión por México" (CIMAC, 2006). Por ello no extraña que una de las primeras acciones de Felipe Calderón fue subir el sueldo de las Fuerzas Armadas, así como su exposición en medios de comunicación con uniforme militar, al tiempo que impulsaba la "Operación Conjunta Michoacán", que movilizó a más de 5000 soldados, marinos y policías federales en la entidad.

bierno federal justificó la construcción de nuevos penales como la solución a problemas como el alto costo de manutención, la sobrepoblación, autogobierno o violaciones a los derechos humanos, que imperaban en los CEFERESOS públicos. En ese mismo tenor de ideas, un año después, durante el debate presidencial, Enrique Peña Nieto, candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), se manifestó por permitir que los particulares administraran las cárceles. No fue gratuito que en su administración entraran en operación varios penales APP.

Ahora bien, ¿qué es una APP? Básicamente, es un esquema de inversión en el que el sector privado, junto con el público, participa en la construcción de infraestructura o la provisión de servicios en rubros como educación, salud, distribución del agua, sector carretero, transporte público y sector penitenciario. En general, existen dos tipos de APP, la diferencia radica en cómo recupera su inversión el sector privado en un lapso de 20 a 30 años: 1) cuando recibe un pago por el uso, ya sea por medio de una tarifa al usuario o de un pago que realiza el Estado cada vez que un usuario utiliza la obra (carreteras y puentes) y 2) cuando el Estado realiza pagos diferidos, por la disponibilidad del servicio de infraestructura, cumpliendo ciertas condiciones (hospitales y cárceles) (Holuigue, 2013).[4]

Ahora bien, el Partido Acción Nacional (PAN) y el PRI aprobaron la iniciativa presidencial enviada por Felipe Calderón de Ley de APP en diciembre de 2011. En 2015 se presentaron modificaciones legislativas al esquema. No obstante, las grandes problemáticas de origen

4 Como se consigna en Espejel y Díaz (2015), los estudios sobre APP en el ámbito carcelario, a nivel internacional, no encuentran diferencias significativas entre el esquema privado y el público, tampoco respecto al esquema APP mixto. De hecho, los pocos estudios que brindan evidencia favorable, relativamente favorable, al esquema con participación privada suelen ser financiados por organizaciones creadas para impulsar la celebración de contratos APP, tales como The Florida Correctional Privatizaction Commission.

persisten: por ejemplo, la posibilidad de adjudicar los contratos vía invitación o licitación directa descuidando la adecuada selección de los desarrolladores, así como la discrecionalidad en la toma de decisiones, y la incapacidad de exigir cuentas al sector privado, ya que, en caso de incurrir en irregularidades en la construcción y manejo de la infraestructura, el sector privado queda libre de culpa (Documenta *et al.*, 2016; Espejel y Díaz, 2015). Como se verá más adelante, eso ha generado problemas en la construcción y operación de los penales.

Nuevas cárceles, viejas problemáticas. El esquema de APP a revisión

Uno de los graves problemas de México en la búsqueda de la paz ha sido que las estrategias de los últimos gobiernos han fracasado al centrarse en las políticas de mano dura, sin contemplar medidas preventivas a largo plazo como la creación de empleos de calidad, de inversión en educación, entre otras. Por lo cual, el resultado inmediato ha sido el deterioro del tejido social, incrementándose los niveles de violencia.

Una política cimentada en la mano dura considera que en la cárcel se debe purgar el castigo derivado del delito cometido; en cambio, desde la prevención se entiende la justicia como la restitución de lo debido, en ese sentido la cárcel es un lugar en que el delicuente, no obstante su condición, debe ser tratado con dignidad. En ese sentido, las cárceles deben ser transparentes y rendir cuentas ante instancias de la sociedad civil, así como órganos como la CNDH, con la intención de evitar abusos hacia (de parte de las autoridades) o entre la población penitenciaria (Hurtado-González y Delgado, 2013). Lamentablemente, eso no ha acontecido en los nuevos penales, como se verá más adelante, pues adolecen de problemas similares a los públicos.

Ahora bien, ¿cuáles son los nuevos penales que se comprometieron desde 2010? Primero que nada, llama la atención que los penales

asignados por adjudicación directa, y cuyo contrato durará 22 años, no fueron construidos por empresas con experiencia en el ramo carcelario, sino, más bien, con expertise en construir viviendas, carreteras o edificios que no requieren los niveles de seguridad de un penal.

Tabla 1. Centros penitenciarios bajo esquema APP

Proyecto	Plazos	Nombre y datos del adjudicatario
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social Núm. 11 en Hermosillo, Sonora	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2012 Fin del contrato en 2032	Ingenieros Civiles Asociados (ICA), encabezado por Bernardo Quintana Isaac, y con Carlos Slim entre sus accionistas, con experiencia en construcción de estadios deportivos, iglesias, auditorios, edificaciones ejecutivas, plazas comerciales, así como conjuntos habitacionales.
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social Núm. 12 en Ocampo, Guanajuato	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2012 Fin del contrato en 2032	ICA
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social Núm. 13 en Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2013 Fin del contrato en 2032	GIA, de Hipólito Gerard Rivero, familia política de Carlos Salinas de Gortari, con experiencia en construcción de drenaje, libramientos carreteros, desarrollo inmobiliario, interiores, concesiones infraestructura, arquitectura e ingeniería en mercado residencial, de salud, automotriz y gubernamental.

Proyecto	Plazos	Nombre y datos del adjudicatario
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social Núm. 14 en Gómez Palacio, Durango	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2014 Fin del contrato en 2032	Promotora y Desarrolladora Mexicana (PRODEMEX), de Olegario Vázquez Raña, con experiencia en ingeniería y construcción de carreteras, así como desarrollos inmobiliarios de vivienda, servicios, comerciales o industriales.
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social Núm. 15 en Villa Comaltitlán, Chiapas	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2014 Fin del contrato en 2032	Inicialmente construido por HOMEX, con experiencia en desarrollos inmobiliarios de vivienda. Ante su situación de quiebra, en abril de 2013 vendió su participación en dos penales a IDEAL (de Carlos Slim), con experiencia en proyectos infraestructura en carreteras, generación de energía eléctrica, tratamiento de agua y terminales multimodales.
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social Núm. 16 Coatlán del Río, Morelos	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2015 Fin del contrato en 2032	Inicialmente Homex, pero vendió su participación a IDEAL.

Proyecto	Plazos	Nombre y datos del adjudicatario
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social Núm. 17 en Jilotlán, Jalisco	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2016 Fin del contrato en 2032	PRODEMEX
Diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento del Centro Federal de Readaptación Social en Ramos Arizpe, Coahuila	Contrato firmado en 2010 Inicio de operación en 2017 Fin del contrato en 2032	Inicialmente construido por TRADECO, con experiencia en construcción de puentes vehiculares, túneles carreteros, desvíos ferroviarios, hospitales, deportivos, bases aéreas militares, pozos petroleros, muelles, estaciones de policía, cuarteles, centros culturales, carreteras. Sin embargo, el portal "Proyectos México. Oportunidades" afirma que CROC es la encargada del penal (sin mayor información respecto a la empresa o su experiencia).
No existe información sobre los contratos y plazos.		
Centro Federal de Readaptación Social en Buenavista Tomatlán, Michoacán.	Inaugurado en 2017	De acuerdo con la hemerografía era construido por PRODEMEX. No obstante, no hay información al respecto en el portal "Proyectos México. Oportunidades de inversión".

Proyecto	Plazos	Nombre y datos del adjudicatario
Centros varoniles de seguridad penitenciaria 1 y 2	Ambos inaugurados en 2015	Financiados por INFRASEG SAPI y CEVASEG (esta última empresa es filial de Grupo Financiero Interacciones, propiedad de Carlos Hank Rhon), con experiencia en construcción de inmuebles comerciales y de servicios No hay información al respecto en el portal "Proyectos México. Oportunidades de inversión".

Fuente: Elaboración propia con base en BANOBRAS (2018) , así como hemerografía.

Como muestra la tabla 1, a la fecha ya han sido inaugurados todos los penales. No obstante, pese a que Felipe Calderón prometió que estarían listos en 2012 (Redacción, 2012), solo dos se inauguraron ese año, uno en 2013, dos en 2014, mismo número en 2015, uno en 2016 y dos más en 2017. Por ende, el retraso en la entrega de los inmuebles fue la constante. Las razones fueron variadas, pero resaltó lo sucedido en los penales de Michoacán y Coahuila, retrasados por problemas ligados al crimen organizado y aspectos laborales respectivamente.

En el caso de Coahuila, desde marzo de 2015, más de 800 trabajadores emplazaron a huelga por no recibir su salario completo y por tener que trabajar sin condiciones básicas de seguridad (Ramos, 2015). Además, a finales de 2016, Sergio Toscano, vicepresidente de TRADECO,[5] fue detenido por fraude.

5 Empresa especializada en la construcción de infraestructura urbana e industrial, beneficiada en los sexenios de Vicente Fox y Felipe Calderón, pero sancionada en el de Enrique Peña Nieto por presuntas irregularidades (Ramos, 2019).

En cuanto al penal ubicado en Michoacán, previo a su inauguración, fue utilizado por el grupo criminal Caballeros Templarios, así como por grupos de autodefensas y fuerzas federales como hotel o salón de fiestas. Además, en marzo de 2018 un recluso fue asesinado a golpes en el penal (Arrieta, 2018).

De igual forma, salvo TRADECO, las empresas encargadas de la construcción de los penales carecen de experiencia en dicho ramo. Derivado de ello, llama la atención la incompetencia de CEVASEG, una de las empresas encargadas de edificar los centros varoniles de seguridad penitenciaria en la CDMX, a la cual le fueron robados los planos de la obra un mes después de inaugurada. Pese a que se argumentó que los planos cambiaron en 80%, no deja de ser un hecho sintomático de la falta de experiencia (Fuentes, 2015).

Además, es preocupante que el Gobierno federal haya adjudicado de forma directa a empresas como HOMEX, que, al borde de la quiebra, tuvo que vender su participación en dos penales. También es preocupante que en el portal "Proyectos México. Oportunidades de inversión" no se encuentre ninguna información respecto al penal de Michoacán y los centros varoniles de seguridad penitenciaria en la CDMX (BANOBRAS, 2018).

En ese sentido, si bien dicho portal concentra información sobre los plazos, el nombre del adjudicatario, así como el tipo de asignación y la duración del contrato, en el caso de ocho de los diez penales, no existe información completa sobre los montos de los contratos ni sobre las actividades concretas que desempeña el sector privado además de la provisión de infraestructura, tales como alimentación, lavandería, contratación de personal, entre otras. La información con la que se cuenta en todos casos es que el sector privado se haría cargo del diseño, construcción, equipamiento, operación y mantenimiento; sin embargo, no se aclara la especificidad de cada rubro. La razón es que los contratos fueron reservados por 12 años, aduciendo cuestiones de seguridad, de ahí que será hasta 2022 cuando se sepa el

monto de la construcción, el pago que realiza sector público anualmente por la infraestructura, así como las actividades concretas del sector privado.[6]

Pese a eso, cabe aclarar, como afirman distintas organizaciones de la sociedad civil, "…existe una estrecha relación entre la infraestructura de seguridad (construcciones, instalaciones y sistemas) y el personal dedicado a ésta. Ambos forman parte de la seguridad de las prisiones" (Documenta *et al.*, 2016: 19). Lo que es lo mismo, existe una simbiosis en la APP a la hora de evaluar los resultados, ya que la responsabilidad del sector privado no acaba en la provisión de infraestructura, sino que se extiende a algunos servicios.

Por consiguiente, los siguientes datos sobre los costos económicos y los problemas en materia de derechos humanos consideran al penal APP como un todo, dada la ausencia de información sobre qué actividades concretas le corresponde realizar además de la provisión de infraestructura. En el momento que los contratos se hagan públicos, se podrá determinar de manera puntual cuál es la responsabilidad del sector privado en la provisión de servicios.

Respecto a los costos económicos de los penales APP, debido a la opacidad, solo se cuenta con un monto estimado de la manutención de cada uno en 2013. Al respecto, queda claro que los penales APP no han sido más baratos que los financiados bajo un esquema público. De ahí que la Tercera Visitaduría de la CNDH encontró que el costo diario que se eroga por recluso supera los 1500 pesos, es decir, es una inversión cuatro veces mayor a los 390 pesos que se invierte por recluso en un CEFERESO público. En ese sentido, de acuerdo con la CNDH:

---

6 Como afirma Documenta *et al.* (2016: 23 y 24), ocultar la información por doce años favorece, a su vez, "…la opacidad de las contrataciones, y con ello permite un círculo vicioso en el que los contratistas podrían financiar y promover políticamente quien los favorezcan mediante la privatización de este aspecto del sistema de justicia penal".

> El alto costo que se paga incluyendo los gastos por concepto de mantenimiento, alimentación y limpieza no llevan aparejadas la garantía de la reinserción porque le toca al Estado todavía seguir pagando la seguridad, los salarios del personal técnico profesional, la atención de los internos, los gastos derivados de la salud y los relacionados con la gestión penitenciaria. Por eso calculamos que serían más de mil 500 pesos por interno (Agencia Reforma, 2013: s/p).

Adicionalmente, los penales APP presentan problemas similares a los públicos en materia de derechos humanos. La CNDH publica anualmente el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, en el cual muestra los resultados de la supervisión del respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario; sin embargo, debido a los retrasos en la inauguración de los penales APP, se cuenta con información incompleta. En el diagnóstico 2014 se evaluaron los CEFERESOS 11, 12 y 13, mientras que en 2015 se agregaron el número 14 y los centros varoniles de seguridad penitenciaria 1 y 2 de la CDMX, en 2016 se adicionaron los CEFERESOS 15 y 16 y en 2017 se incluyó el número 17.

¿Qué evalúa la CNDH en su informe? Se centra en cinco rubros: 1) aspectos que garantizan la integridad física y moral del interno,[7] 2) aspectos que garantizan una estancia digna,[8] 3) condiciones de

7 Los indicadores correspondientes son a) sobrepoblación y hacinamiento; b) trato indigno durante el ingreso; c) deficiencias en los servicios de salud: insuficiente equipo, instrumental, personal, medicamentos, material de curación y área médica; d) deficiencias en la supervisión del funcionamiento de parte del titular; e) inexistente prevención y acciones para la atención de incidentes violentos; f) deficiencias en prevención de probables violaciones a derechos humanos, inexistencia registros y de procedimiento para su recepción y atención; g) deficiencias en procedimientos para remisión de quejas de violación a los derechos humanos de los internos ante una instancia competente; h) deficiencias en la atención internos en condiciones de aislamiento.

8 Los indicadores correspondientes son a) inexistencia e incapacidad de las instalaciones para el funcionamiento del centro; b) deficiencias en condiciones materiales, higiene y equipamiento de las instalaciones; c) deficiencias en el consumo, calidad y cantidad de los alimentos.

gobernabilidad,[9] 4) reinserción social del interno[10] y 5) atención a grupos de internos con requerimientos específicos.

Tabla 2. Calificación por año de CEFERESOS

CEFERESO	2014	2015	2016	2017
11, Sonora	6.03	6.74	7.01	7.04
12, Guanajuato	7.21	7.21	7.34	7.40
13, Oaxaca	7.04	7.28	6.70	7.06
14, Durango	No operaba	7.69	7.29	7.61
15, Chiapas	No operaba	No operaba	6.52	6.83
16, Morelos	No operaba	No operaba	6.75	7.14
17, Michoacán	No operaba	No operaba	No operaba	7.01
Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria 1	No operaba	6.4	7.38	7.78
Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria 2	No operaba	7.27	7.67	7.92
Rango de cinco CEFERESOS con menor promedio	5.53-6.37	6.63-7.13	6.17-6.40	6.40-7.06

Fuente: Elaboración propia con base en CNDH (2015, 2016, 2017 y 2018).

9 Los indicadores correspondientes son a) inexistencia de manual de procedimientos para presentar quejas; b) insuficiente personal de seguridad y custodia para cubrir ausencias, vacaciones e incapacidades, así como inexistencia de equipamiento; c) deficiencias respeto del debido proceso en imposición de sanciones disciplinarias; d) presencia de privilegios, objetos y sustancias prohibidas, así como internos que ejercen violencia o control sobre el resto de la población; e) deficiencias en la capacitación del personal de seguridad y custodia y del personal técnico.

10 Los indicadores correspondientes son a) escaso número de internos con procedimiento radicado ante juez, b) inexistente separación entre procesados y sentenciados en dormitorios y áreas comunes, c) deficiencias en la integración y funcionamiento del Consejo técnico interdisciplinario en la elaboración de actas y el tiempo de resolución de solicitudes ante dicho Consejo, d) insuficientes actividades laborales y de capacitación para el trabajo, e) deficientes actividades educativas, f) deficientes actividades deportivas, g) deficiencias en las actividades de psicología para la libertad anticipada, h) deficiencias en la vinculación del interno con la sociedad.

Tomando en cuenta las evaluaciones generales, se aprecian algunas problemáticas importantes. Por ejemplo, uno de los tres penales APP —11— se encontraba entre los peor evaluados de 2014. En 2015 ese mismo penal —11— estuvo entre los peor evaluados, junto con el Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria 1; además, en ese año, al menos tres penales —12, 13 y Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria 2— se encontraron muy cerca del rango de peor evaluados. Mientras que en 2016 los seis CEFERESOS y los dos centros varoniles libraron el rango de peor evaluados; sin embargo, tres de ellos —13, 15 y 16— lo lograron por muy poco. Finalmente, 2017 fue el peor año en las evaluaciones de los penales APP, ya que cuatro —11, 13, 15 y 17— de los nueve penales fueron de los peor evaluados.

Ahora bien, a partir del informe relativo al 2015 la CNDH asigna un color a cada uno de los rubros evaluados de acuerdo con su nivel de avance/atraso. El color rojo indica deficiencias importantes, el amarillo alerta de problemáticas que se deben resolver en cuanto al rubro y el verde muestra nivel satisfactorio.

Tabla 3. Evaluación de penales APP

CEFERESO/ Centro	Año	Integridad física y moral del interno	Estancia digna	Gobernabilidad	Reinserción social	Grupos con requerimientos específicos
11, Son.	2015	a	v	a	r	a
	2016	a	v	a	r	a
	2017	v	a	v	a	r
12, Gto.	2015	a	v	v	a	r
	2016	a	a	v	a	a
	2017	a	a	v	a	a
13, Oax.	2015	a	v	v	a	r
	2016	r	v	v	a	r
	2017	a	v	a	r	a

CEFERESO/ Centro	Año	Integridad física y moral del interno	Estancia digna	Gobernabilidad	Reinserción social	Grupos con requerimientos específicos
14, Dgo.	2015	a	v	v	a	a
	2016	a	v	v	a	a
	2017	a	a	v	a	a
15, Chis.	2016	a	a	v	a	a
	2017	a	a	v	r	r
16, Mor.	2016	a	a	a	a	a
	2017	a	a	a	a	a
17, Mich.	2017	a	v	a	r	r
CEVASEP 1	2015	a	v	a	r	r
	2016	a	v	v	a	r
	2017	a	v	a	a	a
CEVASEP 2	2015	v	v	v	a	r
	2016	a	v	v	a	a
	2017	a	v	v	a	a

r: rojo, a: amarillo y v: verde
Fuente: Elaboración propia con base en CNDH (2015, 2016, 2017 y 2018).

Como se aprecia en la tabla 3, el conjunto evaluaciones de los penales APP muestra áreas de oportunidad (1), así como zonas de riesgo (2) y fallas importantes (3). En cuanto lo primero, es evidente que los mejores resultados del esquema acontecen en los rubros de gobernabilidad y estancia digna.

No obstante, la integridad física y moral del interno es una zona de riesgo, ya que la mayoría de los centros penitenciarios se encuentra en color amarillo. Eso prevalece en las tres evaluaciones de los penales número 12 y 14 y el CEVASEP 1, en dos de las tres evaluaciones de las cárceles 11 y 13 y el CEVASEP 2, en las dos evaluaciones de los penales 15 y 16, así como en la evaluación del penal 17.

Mientras que las áreas problemáticas del esquema se presentan en los rubros de grupos con requerimientos específicos y reinserción

social, en los cuales se presenta la mayoría de los señalamientos en rojo. En ese sentido, no se debe pasar por alto que la función primordial de los CEFERESOS estriba en la reinserción social del interno, tampoco se debe obviar el hecho de que todos los internos merecen tener las mismas condiciones, independientemente de su sexo, edad, o clase social, lo cual no sucede normalmente en los penales APP para personas con alguna discapacidad, mujeres, población adulta mayor o enfermas y enfermos con virus de inmunodeficiencia humana (VIH).

Por consiguiente, es alarmante que el penal II haya tenido dos de tres evaluaciones negativas en cuanto a reinserción social, también es preocupante que los penales 13, 15 y 17 hayan obtenido calificaciones negativas en el último diagnóstico (CNDH, 2017). De igual forma, resulta preocupante que el penal 13 y el CEVASEP I hayan tenido dos de tres evaluaciones negativas en el rubro de grupos con requerimientos específicos; asimismo, es alarmante que la última evaluación de los penales II, 15 y 17 haya sido en ese sentido.

Por otra parte, el último informe de la CNDH sobre penales, de 2019, reprobó, en términos generales, al 53% de las cárceles en México, lo cual pone en evidencia la problemática en materia de reinserción de nuestro país y la urgente necesidad de implementar acciones al respecto. En dicho informe se consigna que el penal 14 de Durango (6.37) y los centros varoniles de seguridad penitenciaria I (7.12) y 2 (7.38) presentaron una reducción en sus respectivas calificaciones; mientras que los penales II de Sonora (7.72), 13 de Oaxaca (7.98), 15 de Chiapas (7.89), 16 de Morelos (7.63) y 17 de Michoacán (7.36) aumentaron su evaluación, pero ninguno superó el 8 de calificación; solo el 12 de Guanajuato logró una calificación por encima de la media (8.23) (CNDH, 2019).

En adición, recientemente algunas organizaciones de la sociedad civil han denunciado la deplorable situación de derechos humanos al interior de los penales APP. Así, entre las denuncias se encuentra que son tres veces más caras que las operadas por el propio gobierno, así

como el hecho de que suelen ser espacios más violentos. Por si fuera poco, se denuncian carencia de actividades físicas, culturales o artísticas, así como aislamiento y sus correspondientes daños a la integridad física y psicológica de la población penitenciaria (Gutiérrez, 2019). De ahí que la situación es preocupante, pues "...tenemos los mejores hospitales en los centros federales, no hay objeción, pero no hay médicos ni medicinas; el centro escolar está muy bien, pero no hay maestros, ni un solo alumno; están los talleres perfectos, pero no hay trabajo" (Cisneros, 2017: s/p). Por lo cual es claro que se violan los derechos humanos de la población carcelaria al no abonar a la reinserción social con actividades laborales y de capacitación para el trabajo, actividades educativas y deportivas, así como acceso a la salud.

Conclusiones

Visto lo anterior, queda claro que los centros penitenciarios construidos bajo el esquema APP tienen problemas comunes a los construidos bajo esquema público solamente. Por ende, no se trata de penales más baratos en torno a la manutención de la población carcelaria, transparentes en cuanto al contrato firmado, respetuosos de los derechos humanos o eficientes en cuanto a los resultados en materia de reinserción social y a grupos con requerimientos específicos, así como en la entrega puntual de los penales.

A lo anterior habría que sumar la venta de la participación de la empresa HOMEX en dos penales ante su virtual quiebra, la pérdida de los planos de parte de CEVASEG, todo lo cual, en buena medida, deriva de la secrecía en la toma de decisiones al asignar de forma directa los contratos, entregándolos a empresas sin experiencia en el ramo penitenciario.

En ese sentido, se requiere cambiar aspectos neurálgicos del ámbito carcelario con el objetivo de dar cumplimiento al objetivo 16

de la Agenda 2030, lo cual permitirá lograr salvaguardar el derecho a la reparación del daño y la readaptación social (Valencia, 2002, en Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [Codhem], 2002). Al menos aquí se apuntan tres aspectos concretos:

- Respecto al nivel meso, los penales APP requieren reglas del juego que incentiven la transparencia y rendición de cuentas. Una institución sólida no es aquella que brilla por su opacidad, sino aquella que se abre al escrutinio público, que compite y brinda el mejor servicio, sobre todo si hay dinero público de por medio. En ese sentido, se llama la atención que los problemas derivados del marco normativo del esquema APP encontrado en el sector carcelario pueden presentarse en otros sectores, como el transporte, educativo, comunicaciones, entre otros. Por ende, vale la pena abrir la discusión del mejoramiento del esquema APP, pues se trata de la reingeniería del Estado en la provisión de servicios e infraestructura. Dicho de otra forma, es probable que se trate de un asunto transversal en la consecución de algunos de los objetivos de la Agenda 2030.
- En cuanto al nivel macro, el caso mexicano, al igual que otros de la región, ha brindado evidencia sobre la poca eficiencia de las políticas de mano dura. Si bien se trata de políticas sensacionalistas y que suelen contar con respaldo ciudadano por su prontitud, los resultados son pésimos, pues solo aumentan la conflictividad social y dañan el tejido social. En ese tenor de ideas, se debe repensar el papel de la prisión en la sociedad mexicana, pues debe ser un último recurso, acompañado de programas de rehabilitación y resocialización, así como alternativas en materia de reparación del daño. Por ende, si lo que se quiere es avanzar a una

sociedad pacífica e inclusiva, se debe frenar la proliferación de nuevas cárceles y, más bien, apelar a esquemas de prevención que refuercen el tejido social y que, a largo plazo, sean menos costosos.

- Finalmente, es evidente que el COVID-19 ha puesto en jaque al sector penitenciario dadas las incapacidades que lo caracterizan en términos de infraestructura y respeto a los derechos humanos. Como se puede apreciar, la tabla 3 alerta sobre que los penales APP poseen (in)capacidades penitenciarias que resultan clave en la actual coyuntura: por ejemplo, en el rubro de atención a internos con requerimientos específicos —población adulta mayor, mujeres, indígenas, personas con discapacidad—, la mayoría de penales oscila entre el semáforo rojo y amarillo; mientras que, en torno a los aspectos que garantizan una estancia digna (que incluye condiciones materiales y de higiene en dormitorios y área médica), los penales APP se encuentran, en su mayoría, en semáforo amarillo. En ambos casos se trata de aspectos nodales que, en caso de estar en semáforo verde, contribuirían a cumplir cabalmente el derecho a la salud de los internos que mandata la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas en la actual coyuntura (ACNUDH por sus siglas en inglés) (2020).

Fuentes consultadas

ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas) (2020), *Directriz provisional. COVID-19: Atención especial a las personas privadas de libertad,* Ginebra, ACNUDH.

Agencia Reforma (2013), "Cuestiona CNDH penales privados", *Agencia Reforma,* https://diario.mx/Nacional/2013-06-08_05330f4a/cuestionan-efectividad-de-los-penales-privados/.

Andréu, J. (2018), *Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada,* España, Universidad de Granada.

Arrieta, C. (2018), "Matan a golpes a interno de penal federal en Tierra Caliente, Michoacán", *El Universal,* https://www.eluniversal.com.mx/estados/matan-golpes-interno-de-penal-federal-en-tierra-caliente-michoacan.

Badillo, D. y Diego Jiménez (2019), "Situación de los derechos humanos en México es crítica: CNDH", *El Economista,* https://www.eleconomista.com.mx/politica/Situacion-de-los-derechos-humanos-en-Mexico-es-critica-CNDH-20191102-0001.html.

BANOBRAS (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos) (2018), "Proyectos México. Oportunidades de Inversión", https://www.proyectosmexico.gob.mx/

Bergman, M. y Elena Azaola (2007), "Cárceles en México: cuadros de una crisis", *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana,* núm. 1, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), pp. 74-87.

Cano, M. A. (2018), "Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 123-136.

Castillo, A. (2019), "Adiós PRONAPRED, ¿y luego?", Animal Político, https://www.animalpolitico.com/el-blog-de-causa-en-comun/adios-pronapred-y-luego/.

CIMAC Noticias (2006), "Repudio de 30 mil manifestantes, Calderón inicia, con mano dura, su 'pasión por México'", CIMAC Noticias, https://cimacnoticias.com.mx/node/59227

Cisneros, J. R. (2017), "Capital privado para construir cárceles, un modelo ¿exitoso?", Expansión, https://obras.expansion.mx/construccion/2017/10/27/capital-privado-para-construir-carceles-un-modelo-exitoso

CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) (2015), Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2014, México, CNDH.

_____(2016), Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015, México, CNDH.

_____ (2017), Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2016, México, CNDH.

_____(2018), Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017, México, CNDH.

_____(2019), Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2018, México, CNDH.

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (2015), *Situación de derechos humanos en México,* Washington, Corte IDH.

Chevigny, P. (2015), "The populism of fear: Politics of crime in the Americas", *Punishment & Society,* 5 (1), California, Universidad de California, pp. 77-96.

Documenta *et al.* (2016), *Privatización del Sistema Penitenciario en México,* México, Documenta, Fundación para el Debido Proceso, México Evalúa.

Espejel Espinosa, A. y Mariela Díaz Sandoval (2015), "De violencia y privatizaciones en México: el caso de las Asociaciones Público-Privadas en el sector penitenciario", *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública,* IV (1), Guanajuato, Universidad de Guanajuato, 129-158.

Fernández, P. (2018), "La aplicación extraterritorial de los derechos humanos por acciones de empresas", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 57-60.

Foro Económico Mundial, Informe de Competitividad Global 2015-2016, citado por Manuel Grajales, "Crimen y violencia afectan competitividad en México", *Forbes,* https://www.forbes.com.mx/crimen-y-violencia-afectan-competitividad-de-mexico

Fuentes, D. (2015), "Empresa se contradice en robo de planos de penal", *El Universal,* https://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/df/2015/07/29/empresa-se-contradice-en-robo-de-planos-de-penal.

Gutiérrez, G. (2019), "Cárceles concesionadas violan sistemáticamente Derechos Humanos", Cuestione, https://cuestione.com/detalle/afondo/carceles-concesionadas-violan-sistematicamente-derechos-humanos.

Hernández, E. (2018), "Participación juvenil en el fortalecimiento de las instituciones y el establecimiento La Paz: programas de persuasión juvenil del sistema de Naciones Unidas", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 137-162.

Holuigue, C. (2013), "Modelos de Asociación Público Privada para las cárceles de Chile", *Derecho Penitenciario,* núm. 3, Chile, Universidad Mayor, pp. 10-12.

Hurtado-González, L. y Juana Lilia Delgado (2013), "La Guerra contra la Delincuencia Organizada durante el sexenio 2006-2012 y el respeto a los Derechos Humanos en México", *Investigación Universitaria Multidisciplinaria,* núm. 12, México, Universidad Simón Bolívar, pp. 53-68.

Inegi (Instituto Nacional de Geografía y Estadística) (2017), Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2017, México, Inegi.

_____(2019), Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2019, México, Inegi.

Institute for Economics and Peace (2017), Índice de paz en México, México, Institute for Economics and Peace.

Jiménez, F. (2018), "Fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados: justicia reparación del daño causado a las víctimas y la sociedad como metas del objetivo 16 de los objetivos de desarrollo sostenible", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 179-192.

Mangas, A. (2018), "Unión Europea: derechos humanos y desarrollo sostenible", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 13-26.

México Evalúa (2013), La cárcel en México, ¿para qué?, México, México Evalúa.

Morán, S. (2018), "Estado de la vileza criminal en la sociedad internacional", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 163-178.

Muggah, R.; Juan Carlos Garzón, y Manuela Suárez (2018), "La Mano Dura: Los costos de la represión y los beneficios de la prevención para los jóvenes en América Latina", *Artículo Estratégico,* núm. 36, Brasil, pp. 1-39.

ONC (Observatorio Nacional Ciudadano) (2016), *Incidencia de los delitos del impacto* en *México,* México, ONC.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2016), *Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe,* Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Patton, M. Q. (2002), *Qualitative Research & Evaluation Methods,* United States, Sage.

Piñeyro, J. (2012), "El ¿saldo? De la guerra de Calderón contra el narcotráfico", *El Cotidiano,* núm. 173, México, Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 5-14.

Presidencia la República (2017), *Primer diálogo regional con la social civil sobre la estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030,* México, Presidencia de la República.

Quispe, F. (2018), "Acceso a la justicia y objetivos del desarrollo sostenible", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 235-248.

Ragin, C. (2008), *La construcción de la investigación social,* Colombia, Siglo del Hombre Editores.

Ramos, J. (2019), "TRADECO, vetada con Peña Nieto, vuelve con la 4T", *El Sol de México,* https://www.elsoldemexico.com.mx/finanzas/tradeco-vetada-con-pena-nieto-vuelve-con-la-4t-4590799.html.

Ramos, L. (2015), "En paro, 800 empleados de TRADECO por falta de pago", *La Jornada,* https://www.jornada.com.mx/2015/03/14/estados/026n3est.

Redacción (2011), "Calderón propone crear penales de Súper máxima seguridad", *Excelsior,* https://www.excelsior.com.mx/node/730005.

Rodríguez, E. (2017), *Jóvenes, paz, justicia e instituciones sólidas: el ODS 16, la agenda 2030 y los jóvenes en América Latina,* Montevideo, Celaju.

Sanahuja, J. (2018), "Paz, seguridad y gobernanza: el ODS 16 y la agenda 2030 desarrollo sostenible", en Diana Marcela Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 27-26.

Taylor, S. y R. Bogdan (1996), *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados,* Barcelona, Paidós.

Valencia, V. G. (2002), "La seguridad pública como un derecho humano", en (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem) (ed.), *La seguridad pública como un derecho humano. 5to Certamen de ensayo sobre derechos humanos,* México, Codhem, pp. 8-24.

Verdiales, D. (2018), "La importancia el enfoque de los derechos humanos en los objetivos de desarrollo sostenible", en D. Verdiales (coord.), *Objetivos de desarrollo sostenible y derechos humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / derechos humanos empresas,* Madrid, Universidad Carlos III, pp. 75-93.