



**RECOMENDACIÓN GENERAL 44/2021**

**SOBRE EL DEBER DEL ESTADO DE GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO DIGNO A LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA.**

Ciudad de México, a 22 de octubre de 2021.

**PERSONAS TITULARES DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA, DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL; ASÍ COMO DEL ÓRGANO ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL Y SUS HOMÓLOGAS EN LOS ESTADOS.**

**GOBERNADORAS, GOBERNADORES DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA Y JEFA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**Distinguidas autoridades:**

1. El artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de *“promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”*, y establece la obligación del Estado de *“prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones”*. Esto conlleva que todos sus órganos, en el marco de las atribuciones que le son conferidas por la ley, están obligados a implementar programas y políticas públicas centradas en los derechos humanos, dentro de las que se contemple la ejecución de acciones positivas debidamente administradas y razonablemente calculadas para el ejercicio de estos derechos, atendiendo la exclusión y la desigualdad derivada de la condición o el estado jurídico de las personas, previniendo violaciones y garantizando su respeto.

2. El artículo 6°, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos indica, como atribución de este Organismo Nacional: *“Proponer a las diversas autoridades del país que, en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como, de prácticas administrativas que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos”*<sup>1</sup>, lo anterior en concordancia también a lo dispuesto en el numeral uno de los Principios de París,<sup>2</sup> en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en los artículos 1, 2, 6 y 7 de su Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.<sup>3</sup>

3. Esta Comisión Nacional ha afirmado, que al haber asumido de manera explícita la normatividad internacional en materia de derechos humanos, el Estado mexicano tomó voluntariamente la decisión de desarrollar acciones de protección y garantía para que todos los gobernados tengan acceso a su plena realización; y en relación con esta decisión, la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) ha previsto el desarrollo de acciones positivas que deben traducirse en el diseño e implementación de políticas públicas específicas destinadas a hacer eficaz, entre otros, el derecho al trabajo de las personas procesadas y sentenciadas en materia penal, por lo que su compromiso no concluyó con la publicación de la referida Ley sino que, a las garantías de protección deben corresponder obligaciones de resultado.<sup>4</sup>

4. Debe hacerse notar que el derecho internacional público no establece la forma en que los Estados deben cumplir las obligaciones derivadas de los

---

<sup>1</sup>Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.  
[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley\\_CNDH.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley_CNDH.pdf)

<sup>2</sup> Art. 1. La institución nacional será competente en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos. Principios de París.1991.  
<http://hrlibrary.umn.edu/instree/Sparisprinciples.pdf> .

<sup>3</sup> Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>

<sup>4</sup> Observación general 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto) *“El artículo 2 resulta especialmente importante para tener una comprensión cabal del Pacto y debe concebirse en una relación dinámica con todas las demás disposiciones del Pacto. En él se describe la índole de las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados Partes en el Pacto. Estas obligaciones incluyen tanto lo que cabe denominar (siguiendo la pauta establecida por la Comisión de Derecho Internacional) obligaciones de comportamiento como obligaciones de resultado”*.

(Quinto período de sesiones, 1990º Comité DESC. ONU.  
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf>

compromisos adquiridos con la suscripción o ratificación de los tratados internacionales de carácter universal o regional, ya sea que, se incorporen a su derecho interno o puedan ser aplicados de manera directa mediante la aprobación y ratificación por parte del legislativo de cada país de acuerdo a su tradición jurídica, pero una vez adquirida la obligación internacional es de esperarse que el Estado parte cumpla con sus obligaciones. Es regla general del derecho internacional público que el Estado no puede argumentar su derecho interno o la falta de recursos para evadir sus obligaciones internacionales, por lo que en ese caso debe atenerse al principio *pacta sunt servanda*, que establece que los tratados son vinculantes entre las partes y deben ser cumplidos de buena fe (*pacta sunt servanda bona fide*).

**5.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha establecido que, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los Estados Parte se obligan a adoptar con arreglo a sus disposiciones constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por esta.<sup>5</sup>

**6.** La presente Recomendación General tiene como objetivo centrar la atención de las autoridades en la observancia, protección y garantía del derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad y proporcionar información útil y pertinente que les permita establecer parámetros y modelos de gestión orientados al diseño de una buena administración enfocada a superar las limitaciones, barreras u obstáculos impuestos a estas personas en centros de reclusión de la República Mexicana, en contravención de lo dispuesto en los artículos 1º, 5, 18 párrafo segundo, 19, último párrafo, 25 y 123 constitucionales, así como contribuir al diseño e implementación de una estrategia que garantice el acceso al trabajo y contribuya al desarrollo de un régimen que haga realidad la efectiva reinserción social. En tal virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (CNDH) se formula la presente Recomendación General.

---

<sup>5</sup> Opinión Consultiva O.C-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos) párr. 32 y 33. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

[https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_14\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_14_esp.pdf)

## **I. ANTECEDENTES.**

**7.** La CNDH ha señalado en sus Recomendaciones tanto particulares como Generales, Pronunciamientos Penitenciarios, e Informes Especiales, su rechazo a conductas que lesionan no sólo a personas en particular sino también en conjunto a la sociedad, y consecuentemente ha reiterado la necesidad de desplegar acciones de prevención y protección por parte de las instituciones del Estado, enfatizando que la lucha contra el fenómeno delictivo se debe desarrollar dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad de las personas como el pleno respeto a sus derechos humanos.

**8.** Asimismo, ha enfatizado que, el fin de la prisión es la reinserción social, la cual se alcanza a través del trabajo, capacitación, educación, salud y deporte con el objeto de que la persona no vuelva a delinquir, lo anterior con base en el artículo 18 constitucional<sup>6</sup>.

**9.** Al respecto, para garantizar a las personas privadas de la libertad, el derecho a una efectiva reinserción social, dentro de los ejes mencionados, se debe garantizar a su vez, el acceso a actividades laborales y a la capacitación para el empleo.

**10.** Los derechos laborales tienen su origen como derechos sociales en la Constitución Mexicana de 1917 y dos años después en la Constitución Alemana de Weimar de 1919, por lo que desde entonces existe la clara convicción jurídica de que el derecho a tener un trabajo, implica obligaciones positivas para el Estado consistentes en fomentar y regular circunstancias propicias para generar empleos, esto es, no obstante que un particular pueda otorgar un trabajo, es el Estado la entidad obligada a regular esta relación en aras de que existan condiciones justas para el patrón y para el trabajador.

**11.** Se denomina trabajo a toda aquella actividad de origen manual o intelectual que realiza una persona a cambio de una compensación económica por las labores concretadas<sup>7</sup>. Esta actividad puede ser desarrollada de manera individual o en grupo y contribuye a la posibilidad de llevar una vida digna para quien lo realiza y para su familia. El trabajo garantiza su subsistencia y en especial el correspondiente reconocimiento

---

<sup>6</sup> CNDH. Recomendación General 38/2019.

<sup>7</sup> Definición. <https://economia.org/trabajo.php>

social como elemento fundamental de impulso a la autorrealización personal del trabajador, en especial cuando es libremente escogido o aceptado.

**12.** El derecho internacional público ha reconocido al trabajo como el derecho fundamental de toda persona para ganarse la vida mediante una actividad a su libre elección o aceptación por lo que el Estado se obliga a tomar medidas adecuadas y suficientes que garanticen su ejercicio a todas y todos aquellos que se encuentren en edad y condición de hacerlo. Para lograr su plena efectividad, las autoridades deben adoptar medidas entre las que figuran la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen la dignidad, las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

**13.** Desde la óptica del sujeto que lo ejerce, el derecho al trabajo se encuentra integrado por tres elementos fundamentales:

1) Libertad para ejercer cualquier profesión lícita sin injerencia de alguna autoridad. Lo que conlleva obligaciones negativas por parte del Estado en el sentido de que, debe abstenerse de intervenir en el ejercicio de ese derecho.

2) Derecho a tener un trabajo. Que implica obligaciones positivas para el Estado, traducidas a que organice adecuadamente su estructura administrativa y normativa para fomentar las circunstancias propicias que generen empleos.

3) Dignidad. El trabajo debe cumplir con un mínimo de condiciones aceptables que permitan a las personas acceder a la posibilidad de desarrollar la libre elección de un estilo de vida<sup>8</sup>.

**14.** Desde la visión de los sujetos obligados como entes reguladores de este derecho, los Estados deben garantizar el ejercicio del mercado laboral en todas sus formas y a todos los niveles lo que supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales, cuya aplicación depende de las condiciones de cada Estado:

---

<sup>8</sup> Derecho al mínimo vital, concepto, alcances e interpretación por el juzgador. SCJN: Tesis1. 4o. A.12K (10ª).

a) Disponibilidad. Los Estados deben contar con servicios especializados de orientación, adecuación y canalización que tengan por función ayudar y apoyar a las personas para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él.

b) Accesibilidad. El mercado de trabajo debe ser accesible a toda persona que esté bajo la jurisdicción del Estado.

c) Aceptabilidad y calidad. Involucra garantizar el derecho del trabajador a optar por condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, a la posibilidad de agremiarse y a elegir o aceptar libremente un empleo.

**15.** El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos humanos dispone que toda persona tiene derecho a un trabajo libremente elegido en condiciones de satisfacción y equidad contando con la debida protección contra el desempleo. Señala, además, el derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure a él y a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que, ésta debe ser complementada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

**16.** Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Preámbulo puntualiza que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos y consecuentemente se convierte en el instrumento del sistema universal de derechos humanos que de manera más extensa trata el derecho al trabajo en sus artículos 6, 7, 8 y 9 en los que se perfilan las disposiciones que se han ido describiendo en las líneas previas.<sup>9</sup>

**17.** La Observación General No 18 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales desarrolla una relevante labor interpretativa del Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respecto del derecho al trabajo, en la que se señala que, incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir trabajo. También supone no ser obligado de alguna manera a ejercer o efectuar un trabajo y el

---

<sup>9</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art. 6, 7, 8 y 9 Ratificado por México en 1981. [https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Pacto\\_IDESC.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Pacto_IDESC.pdf)

derecho de acceso a un sistema de protección que garantice a cada trabajador su acceso a empleo. Además, implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo<sup>10</sup>.

**18.** Dicho Pacto, puntualiza además que, no obstante que es un derecho de carácter progresivo se impone a los Estados Parte diversas obligaciones de efecto inmediato, como la obligación de garantizar que ese derecho sea ejercido sin discriminación alguna y la de adoptar medidas en aras de su plena realización. El hecho de que la realización de este derecho sea progresiva y tenga lugar a lo largo del tiempo no debe ser interpretado como que exime de obligaciones a los Estados Parte de desplegar acciones encaminadas a lograr contenido significativo a su plena realización. Muy por el contrario, la progresividad significa que éstos tienen la obligación concreta y constante de "avanzar lo más expedita y eficazmente posible" hacia su eficacia, conforme a lo dispuesto por el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.<sup>11</sup>

**19.** En una interpretación evolutiva de este derecho humano, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha venido impulsando el derecho al trabajo decente como "*aquel que se realiza de manera productiva en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana*".<sup>12</sup> Este concepto resalta la importancia de que los hombres y las mujeres tengan oportunidades de un trabajo que sea productivo y que les genere un ingreso que les permita vivir con dignidad, que cuenten con una garantía de protección social en la que se incluya a sus familias, que se cuente con acceso a seguros de salud y a pensiones dignas al momento de la jubilación o en el caso de que adquieran discapacidades por accidentes en el lugar de trabajo.

**20.** El trabajo decente implica el derecho a que cada persona pueda elegir su estilo de vida, que tenga mejores perspectivas de desarrollo e integración a la sociedad, y que cuente con libertad para expresar opiniones de toda índole, organizarse, dialogar y participar en la toma de decisiones que afectan sus

---

<sup>10</sup> Observación General No 18 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 35º período de sesiones. Aprobada el 24 de noviembre de 2005. Ginebra, 7 a 25 de noviembre de 2005. Apartado II. Contenido Normativo del Derecho al Trabajo. Primer párrafo. <http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/epcomm18s.html>

<sup>11</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art. 6, 7, 8 y 9. Ratificado por México en 1981. [https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Pacto\\_IDESC.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Pacto_IDESC.pdf)

<sup>12</sup> Juan Somavía. El trabajo decente. Una lucha por la dignidad humana. Santiago, Organización Internacional del Trabajo Primera edición 2014. Pág.25.

vidas. Todo esto, en igualdad de oportunidades y de trato tanto para hombres como para mujeres, y muy especialmente, para personas tradicionalmente discriminadas o sujetas a un trato diferenciado por su particular condición de vulnerabilidad, como lo son las personas privadas de la libertad. Lo anterior requiere que el operador de la política o plan estatal asuma el compromiso de generar las condiciones fácticas y legales que permitan el acceso al trabajo para todas esas personas, bajo los parámetros previamente enunciados.

**21.** Para la OIT, el trabajo decente se encuentra basado en 4 pilares que a su vez constituyen derechos por lo que podría considerarse un derecho complejo al ser el núcleo de un haz o conjunto de derechos humanos:

- 1.- El primero de esos pilares, es el trabajo o empleo mismo.
- 2.- El segundo está representado por los derechos en el trabajo, particularmente los fundamentales como son la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y la erradicación del trabajo forzoso, de entre otros.
- 3.-. El tercer pilar tiene que ver con la noción de seguridad laboral y protección social.
- 4.- El cuarto pilar, se centra en la idea de representación, interlocución y diálogo social<sup>13</sup>.

**22.** Los derechos fundamentales inherentes al trabajo también denominados derechos laborales, son valores mínimos aplicables y exigibles para todas las personas que trabajan, por lo que adquieren un carácter universal, es decir, valen para todas las personas en el mundo, por eso forman parte de los derechos humanos y resultan indispensables para el buen funcionamiento de la sociedad, pues sólo a través de la observancia de estos, se asegura que quienes tengan trabajo gocen de los beneficios resultado de sus labores, mismo que deben realizar con dignidad y que los valores de igualdad de trabajo, salario, género y no discriminación, sean plenamente respetados.

**23.** El derecho al trabajo como un derecho humano tutelado por el Estado social, es aquel que le permite a cualquier persona acceder a un *mínimo vital* porque si trabaja y recibe una remuneración decorosa tiene la oportunidad de

---

<sup>13</sup> *Ibidem*. Pág. 25.

gozar de una vida digna. Por tanto, el trabajo en sí mismo constituye parte del núcleo esencial de los derechos humanos por ser éste, el que hace posible su existencia mínima, su libre autodeterminación, su independencia económica y política, por consiguiente, le facilita la elección de un estilo de vida ajustado a las normas sociales y sin necesidad de transgredir la ley.

**24.** Para la SCJN el derecho al *mínimo vital*<sup>14</sup> se fundamenta en la dignidad humana, la solidaridad, la libertad, la igualdad material y en el Estado social al considerar que las personas para gozar plenamente de su libertad necesitan un mínimo de seguridad económica y de la satisfacción de sus necesidades básicas, por lo que toda persona que trabaja debe gozar de una remuneración equitativa y satisfactoria que le permita asegurar a él y a su familia una existencia acorde con la dignidad humana. Por lo anterior es obligación del Estado asumir obligaciones de comportamiento consistentes en orientar su marco normativo y su estructura administrativa para hacer eficaz el derecho al trabajo que es basamento esencial del derecho a la dignidad.

**25.** El trabajo de las personas privadas de la libertad ha sido el elemento sobre el que se ha sustentado históricamente el sistema penitenciario, en el texto constitucional de 1917 se disponía en el artículo 18 organizar el sistema penal –colonias penitenciarias o presidios– sobre la base del trabajo como medio de regeneración. Posteriormente en 1965 se modifica el texto y se dispone a organizarlo sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. En el año de 2008 se continuó con los mismos ejes y se les agregó el derecho a la salud y al deporte pero se asumió el concepto de reinserción social y finalmente, se dispuso el texto actual considerando que el sistema penitenciario debe organizarse 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; debe enfatizarse que el trabajo continúa siendo la principal herramienta de los sistemas de ejecución penal

---

<sup>14</sup> Mínimo Vital. Conforme al Derecho Constitucional Mexicano y al Internacional de los Derechos Humanos se encuentra dirigido a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas físicas y no de las jurídicas. Tesis 1.9º. A.1 CS (10º). SCJN.2016.  
<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2011316&Clase=DetalleTesisBL&Semanaio=0>

en todo el mundo y que la visión actualmente sostenida se orienta a reconocer al trabajo como un derecho exigible.

**26.** En relación con la anterior, la Constitución mexicana también dispone en el artículo 5 que, a ninguna persona se le puede impedir elegir y dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sea lícito, ordena además, que el ejercicio de esta libertad sólo puede ser vedado o intervenido por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de terceros, o por resolución gubernativa que debe ser dictada en los términos que disponga la ley, y en su caso cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Este artículo resalta además que nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. Visto así, el derecho al trabajo no es absoluto, irrestricto e ilimitado, sino que admite restricciones bajo la condición de que estén dispuestas constitucionalmente, sean necesarias y en su caso, proporcionales.<sup>15</sup>

**27.** Por su parte, la Ley Nacional de Ejecución Penal (en adelante LNEP) dispone en su artículo primero que, uno de sus objetos principales es el de regular los medios para lograr la reinserción social sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y en esa Ley, y a su vez define la naturaleza y finalidad del trabajo penitenciario en su artículo 91, precisando que este constituye uno de los ejes sobre los que se hace viable la reinserción social de las personas privadas de la libertad y tiene como propósito prepararlas para su integración o reintegración al mercado laboral una vez obtenida su libertad.

**28.** De la disposición anterior, se advierte que, el legislador consideró al trabajo como una herramienta indispensable para dotar de eficacia a la reinserción productiva de las personas privadas de la libertad y que su realización resulta indispensable para el cumplimiento de ese fin tutelado constitucionalmente. Más aún, al incorporar en los numerales 87 al 90, la capacitación para el trabajo como eje sustantivo, se incorporó la importancia de dotar de habilidades, destrezas y conocimientos a las personas para lograr un mejor desempeño y consecuentemente una eficaz integración social y

---

<sup>15</sup> Tesis Jurisprudencial núm. P./J. 28/99. Suprema Corte de Justicia, Pleno, 1 de abril de 1999 (Acciones de Inconstitucionalidad). <https://vlex.com.mx/vid/jurisprudencial-pleno-jurisprudencia-27204939>

laboral en una sociedad donde la competencia es siempre un reto que debe ser sorteado por todas las personas en el mercado laboral.<sup>16</sup>

**29.** Por su parte, en el artículo 91, la LNEP define al trabajo como una actividad productiva lícita que llevan a cabo las personas privadas de la libertad en el Centro Penitenciario, bajo las modalidades de:

- a) autoempleo.
- b) actividades productivas no remuneradas para fines del sistema de reinserción y;
- c) las actividades productivas realizadas a cuenta de terceros.

De acuerdo con las modalidades referidas, la Ley dispuso que las personas privadas de la libertad podrán acceder a derechos laborales tales como seguros, prestaciones y servicios de seguridad social, con base en la legislación de la materia, cuyo ejercicio sea compatible con su situación jurídica y que en ningún caso la autoridad penitenciaria podrá ser considerada como patrón, ni tampoco como patrón solidario, subsidiario o sustituto.

**30.** La seguridad laboral comprende el acceso a un seguro de vida y a prestaciones de ley, la convicción de que el desempeño de algún trabajo conlleva algún peligro a su vida y a su integridad, en especial si eventualmente se corre el riesgo de algún accidente de trabajo, indica que todo trabajador debe contar con un seguro de vida. En México las prestaciones de ley comprenden varios servicios como son, contar con una jornada de trabajo, descansos, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, capacitaciones y reparto de utilidades.

**31.** La normatividad laboral<sup>17</sup> dispone también obligaciones a cargo de los trabajadores como son, observar las disposiciones contenidas en el reglamento interior de trabajo y las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo y las que indiquen los patrones para su seguridad y protección personal, y someterse a los reconocimientos

---

<sup>16</sup>LNEP. **Artículo 87. De la capacitación para el trabajo.** La capacitación para el trabajo se define como un proceso formativo que utiliza un procedimiento planeado, sistemático y organizado, mediante el cual las personas privadas de la libertad adquieren los conocimientos, aptitudes, habilidades técnicas y competencias laborales necesarias para realizar actividades productivas durante su reclusión y la posibilidad de seguir desarrollándolas en libertad.

Ley Nacional de Ejecución Penal. 2016. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP\\_090518.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf)

<sup>17</sup> La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 134, fracciones II y X.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125\\_020719.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf)

médicos previstos en el reglamento interior y demás normas vigentes en la empresa o establecimiento, para comprobar que no padecen alguna incapacidad o enfermedad de trabajo, contagiosa o incurable. De lo anterior se deja claro que la actividad laboral debe estar ajustada a un marco jurídico que prevé derechos y obligaciones.

**32.** El artículo 92 de la LNEP ratifica una serie de estándares mínimos consistentes en que el trabajo no debe tener carácter aflictivo, ni debe ser aplicado como medida correctiva por tanto debe respetar la dignidad de las personas y en especial se debe resaltar que toda actividad que se desarrolle en prisión debe tener esencialmente un carácter formativo, creador o conservador de hábitos laborales, productivos, con el fin de preparar a estas personas para las condiciones normales del trabajo en libertad.

**33.** También se dispone que el trabajo debe realizarse sin discriminación alguna y bajo condiciones de seguridad y cuidado a la salud, lo que significa que la infraestructura, programas y personal del sistema penitenciario deben ser el resultado de acciones afirmativas y/o los ajustes razonables encaminados a garantizar también este derecho a las mujeres, personas mayores, personas con alguna discapacidad o condición que les limite el acceso a esta actividad como es el caso de las personas indígenas, por lo que se deberá prever además que cuenten con seguridad social dada su condición de especial vulnerabilidad.

**34.** En lo relativo al salario, la Ley determina que la administración de las ganancias o salarios que obtengan las personas privadas de la libertad se llevará a cabo a través de una cuenta legalmente regulada individualizada y controlada de manera transparente por la administración garantizando que cada persona titular conozca periódicamente el estado que guarda su cuenta, previendo además, que las ganancias puedan ser destinadas a la reparación del daño o a su seguridad social, a la manutención de su familia y en su caso, a formar un fondo de ahorro que le será entregado al momento de recuperar su libertad por lo que se deduce que, para acceder a la seguridad social se debe cotizar mediante las aportaciones que determine la norma correspondiente y de acuerdo a la factibilidad que desarrolle la autoridad basándose en un proceso de buena y eficiente administración.

**35.** La misma ley dispone que, el ejercicio de los derechos que emanen con motivo del desarrollo del trabajo o en su caso, de las relaciones laborales, en ningún supuesto pondrán en riesgo las condiciones de operación o de

seguridad de los Centros Penitenciarios. Invariablemente, el ejercicio de los derechos laborales o contractuales deberán ser compatibles con la situación jurídica de las personas privadas de la libertad, en especial por tratarse de personas que se encuentran sujetas a una medida de sujeción especial por lo que deben evaluarse los parámetros de libre asociación y los que sean incompatibles con el régimen de privación legalmente determinados.

**36.** Para la LNEP las autoridades corresponsables o sujetos obligados para los efectos de este ordenamiento son las Secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Economía, de Educación Pública, de Salud, de Trabajo y Previsión Social, de Cultura, la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y sus equivalentes en las entidades federativas, así como aquellas que por su naturaleza y atribuciones deben intervenir en el cumplimiento de la Ley, por lo que ordena que los poderes ejecutivo y judicial se organicen dentro de su respectivo ámbito de competencia integrando y operando las Comisiones Intersecretariales para que realicen planes, doten de infraestructura y otorguen personal capacitado y suficiente para atender los programas de reinserción, en especial el relacionado al trabajo de las personas privadas de la libertad.

**37.** Al respecto, esta Comisión Nacional ya se ha pronunciado con respecto a la necesidad de constituir y hacer operar las Comisiones Intersecretariales<sup>18</sup> dispuestas por la LNEP y en especial, por cumplir con los tiempos y disposiciones hechas en los transitorios séptimo y octavo especialmente en lo relativo al plazo de cuatro años, a partir de su entrada en vigor, para capacitar, adecuar los establecimientos penitenciarios y su capacidad instalada, equipar, desarrollar tecnologías de la información y comunicaciones; así como, adecuar su estructura administrativa y organizacional y todo aquello que de conformidad con los planes de actividades registrados ante el Comité deben ejecutarse conforme a los fines del nuevo modelo constitucional.

**38.** Asimismo, la CNDH ha visibilizado a través de los resultados emitidos cada año en los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria; en

---

<sup>18</sup> Recomendación General 38/2019 Sobre el Incumplimiento de las Obligaciones de las Comisiones Intersecretariales Previstas en la Ley Nacional de Ejecución Penal que Garantizan los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad. CNDH. 2019.

<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/Rec-38-gral.pdf>

Informes Especiales, en pronunciamientos y en las respuestas que han emitido las autoridades de los sistemas penitenciarios a nivel federal y estatal en cuanto a las acciones emprendidas para garantizar el derecho al trabajo digno a las personas privadas de la libertad, las deficiencias o áreas de oportunidad que se han observado y se continúan replicando, principalmente respecto al acceso a la capacitación para el empleo, a actividades y programas laborales, a la falta o insuficiencia en la infraestructura para llevarlas a cabo, en la regulación y respeto de sus derechos laborales y sus prestaciones, entre otros aspectos; circunstancias materiales y específicas que, impactan de manera directa en uno de los ejes principales que se les deben garantizar, para que gocen de una efectiva reinserción social, como se observa en los siguientes resultados e información brindada por dichas autoridades y que sirven de base, para la emisión de la presente Recomendación.

## **RESULTADOS OBTENIDOS EN EL DIAGNÓSTICO NACIONAL DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA 2019, INFORMES Y RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA CNDH EN LA MATERIA.**

### **Falta y/o insuficiencia de actividades laborales.**

**39.** De acuerdo con los datos recabados en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (en adelante DNSP) del año 2018, se documentó que en 15 centros federales concurría la carencia de actividades laborales. En el mismo diagnóstico se pudo verificar que, de 165 centros estatales en el 84% había limitantes para acceder al trabajo por parte de las personas en reclusión<sup>19</sup>.

**40.** Por su parte, en la Recomendación General 38/2019 sobre el Incumplimiento de las Obligaciones de las Comisiones Intersecretariales previstas en la Ley Nacional de Ejecución Penal que Garantizan los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad, la CNDH observó que, en el sistema penitenciario nacional existía un bajo impulso a las actividades laborales enfocadas a los ramos industriales o de producción en serie, y que en el mejor de los casos, las actividades que se habían logrado desarrollar, eran las relacionadas con la industria del vestido, de la madera, la panadería y talleres de maquila diversa dependiendo de la región del país. Deficiencias

<sup>19</sup> CEFERESOS 1, Estado de México; 2. Jalisco; 4. Nayarit; 5. Veracruz; 6. Tabasco; 7. Durango; 8. Sinaloa; 9. Chihuahua; 11. Sonora; 13 Centro de Prestación de Servicios (CPS), Oaxaca; 14 CPS Durango; 15 CPS Chiapas; 17 CPS, Michoacán; 18 CPS, Coahuila y el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI).

que habían motivado un notorio desarrollo de las actividades manuales y/o artesanales que eran las que, dadas las condiciones de privación en que viven y ante la falta de otras opciones, les permiten a las personas allegarse de recursos para solventar sus necesidades básicas y las de su familia.

**41.** En el DNSP 2019 se advirtió que en 121 de los 203 centros visitados en toda la República mexicana se presentaron deficiencias significativas relacionadas con el derecho a la reinserción social, en especial la falta de actividades laborales y de capacitación. En las visitas realizadas, se constató que las mismas limitaciones se encontraron en los entonces 17 centros federales que en ese momento estaban a cargo de la federación. Estos datos resultan relevantes porque la suma de todos los centros visitados alberga el 94 % de la población de todo el país.

**42.** Asimismo, se identificó que en 61 Centros que representan el 33.33% de los centros estatales visitados presentaron sobrepoblación, lo que en consecuencia implicaba una insuficiencia en actividades laborales y de capacitación; se reportó también que, en 59 de los centros hay hacinamiento y que este es un factor limitante para el buen desarrollo de actividades laborales y de reinserción social.<sup>20</sup> Dentro de las irregularidades detectadas se observó que 61 centros se conducían bajo prácticas de autogobierno o cogobierno, circunstancia que ya ha sido abordada por esta Comisión Nacional<sup>21</sup> prácticas no erradicadas que siguen afectando el buen desarrollo de las actividades laborales debido a que un número considerable de personas internas son víctimas de abusos y extorsiones por parte de otras personas privadas de la libertad. En los centros federales se observó que, en 16 de los entonces 17 establecimientos en operación había una carencia importante de personal tanto de seguridad como del destinado a prestar los servicios relacionados con la reinserción social, lo que consecuentemente reflejó insuficiencia, limitación y no disponibilidad de actividades laborales y de capacitación.

**43.** En dicho DNSP, dentro del rubro 4, que se refiere a las actividades destinadas a la reinserción social de la persona interna, se confirmó como

---

<sup>20</sup> Véase también. La Sobrepoblación en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana. 2015. Págs. 24, 55, 62.

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Pronunciamento\\_20151014.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Pronunciamento_20151014.pdf)

<sup>21</sup> Recomendación General No. 30/2017 Sobre Condiciones de Autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana. CNDH. 2017.

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral\\_030.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_030.pdf)

tendencia nacional la insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y de capacitación.

### **Falta y/o insuficiencia de infraestructura.**

**44.** Las limitaciones y deficiencias en la infraestructura penitenciaria del país, han sido motivo de diversos pronunciamientos por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya que estas restricciones han generado violaciones sistemáticas a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y, en consecuencia han propiciado que durante años, no se cumpla con el propósito de la imposición de penas y medidas privativas de libertad, que es proteger a la sociedad contra el crimen y lograr la reinserción social productiva de la persona sentenciada, lo que aumenta las probabilidades de reincidencia y por tanto, el incremento de los índices de delincuencia. Al respecto como resultado de la encuesta<sup>22</sup> realizada por la CNDH a los sistemas penitenciarios estatales y federal en el año 2020, se advirtió que, en el Estado de México 19 de 22 establecimientos, contaban con talleres; en la CDMX todos los establecimientos contaban con talleres, al igual que los estados de Aguascalientes, Chiapas, Colima, Chihuahua, Durango, Jalisco, San Luis Potosí, Tlaxcala, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Guanajuato, Querétaro, Coahuila, Zacatecas, Tamaulipas, Sonora, Veracruz, y se identificó que había entidades federativas que estaban adaptando instalaciones para tal efecto, como en el caso de algunos centros de los estados de Puebla y Guerrero; en el caso de los Centros Federales, se informó que todos contaban con talleres pero con un deficiente equipamiento.

**45.** Asimismo, durante las visitas de supervisión que periódicamente realiza el personal de esta Comisión Nacional a los centros de reclusión de todo el país, así como de la información contenida en el DNSP, se advierte como una constante que, existen diferencias substanciales entre los establecimientos en cuanto a infraestructura y equipamiento. Ejemplo de ello, es la falta de espacio de las áreas con las que debe contar un centro de reclusión, como lo son las destinadas al desarrollo de actividades productivas y formativas, lo que dificulta el establecimiento de estrategias para armonizar la aplicación del programa de reinserción con el respeto y garantía de los derechos

---

<sup>22</sup> En el mes de marzo de 2020, la CNDH solicitó por escrito a los sistemas penitenciarios estatales y federales el llenado de una encuesta relativa a informar sobre los programas laborales al interior de los centros penitenciarios y en materia de reclusión penitenciaria de mujeres.

fundamentales de las personas privadas de la libertad, en especial, el derecho al trabajo.

**46.** En el rubro 2 del DNSP 2019 relativo a los aspectos que garantizan una estancia digna, se reportó que a nivel nacional existe insuficiencia o inexistencia de instalaciones necesarias para el funcionamiento de los centros así como deficientes condiciones materiales y de higiene de las instalaciones para alojar a las personas privadas de la libertad, lo que confirma las limitantes reiteradamente señaladas por parte de este Organismo Nacional Autónomo en el sentido de que se requiere impulsar una mejora sostenida en la infraestructura penitenciaria de nuestro país para estar en condiciones de hacer efectivo el ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución, en las normas internacionales en la materia y ratificados por la LNEP, que permitan una efectiva reinserción social.

**47.** En el Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los Centros de Reclusión de Baja Capacidad Instalada en la República Mexicana de 2018 se afirmó que, no se puede lograr una efectiva reinserción social, ni hacer efectivos los derechos que otorga el artículo 18 constitucional cuando a las personas privadas de la libertad, no se les proporcionan los medios necesarios para alcanzar ese objetivo, observando que en los establecimientos con capacidad reducida no se cuenta con la infraestructura que permita el desarrollo de los programas de actividades laborales ni proporciona una estancia digna<sup>23</sup>.

**48.** Estas observaciones evidenciaban deficiencias en la infraestructura de los centros penitenciarios de baja capacidad mismos que se reflejan hasta la fecha en los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria (DNSP) confirmado en las visitas realizadas por personal de este Organismo Nacional durante los ejercicios del último lustro y de lo cual se ha dicho que, como resultado de las deficiencias en la infraestructura de algunos centros (Cd. Constitución, BCS; Taxco Gro.; Actopan, Hgo.; Cuautla y Jojutla Mor.; Tekax, Yuc; Cieneguillas Femenil, Zac.; en el entonces Femenil de Tapachula, Chis. y Tecomán, Col., entre otros) no se respeta la clasificación entre personas procesadas y sentenciadas, se presenta sobrepoblación, hacinamiento, falta

---

<sup>23</sup> Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los Centros de Reclusión de Baja Capacidad Instalada en la República Mexicana. CNDH.2018.  
<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/CENTROS-BAJA-CAPACIDAD.pdf>

de actividades laborales, de capacitación para el trabajo, educativas y deportivas.

**49.** En la Recomendación General 18/2010, se consigna que en la mayoría de las instalaciones con que cuenta el sistema penitenciario no se reúnen las condiciones para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado en materia de trabajo, capacitación y educación, indispensables para la readaptación social y enfatiza que el trabajo además de ser un elemento importante del tratamiento en reclusión, ofrece a la persona privada de la libertad la posibilidad de contar con una fuente de ingresos, apoyar a sus familias y, según sea el caso, pagar la reparación del daño causado a las víctimas por los delitos cometidos. En forma adicional, le permite aprender un oficio lícito que podrá ejercer al momento de obtener su libertad, facilitando su reincorporación a la sociedad<sup>24</sup>.

**50.** La Recomendación General 28/2016 Sobre la Reclusión Irregular en las Cárceles Municipales y Distritales de la República Mexicana tuvo como motivo de emisión, entre otros, que las instalaciones de estos establecimientos no están concebidas para atender lo dispuesto en el artículo 18 constitucional, al no contar con instalaciones apropiadas como, áreas de trabajo, ni mucho menos de capacitación para el mismo, al afirmar que en 54 de las cárceles municipales (59.34%) hay 1,496 personas sentenciadas cumpliendo una pena privativa de libertad en condiciones incompatibles con la norma.

### **Falta y/o insuficiencia de programas laborales.**

**51.** Las “Reglas Nelson Mandela” señalan que “las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes deberán ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individuales de los reclusos”.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Recomendación General No. 18/2010. Sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Internos en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana.

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral\\_018.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_018.pdf)

<sup>25</sup> Reglas Nelson Mandela. UNODC:2015. Preámbulo.

[https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson\\_Mandela\\_Rules-S-ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf)

**52.** En la Recomendación General 18/2010 este Organismo Nacional Autónomo señaló que, para poder ofrecer una actividad laboral adecuada, la autoridad penitenciaria debe efectuar un estudio de las características de la economía local, para evaluar la posibilidad de integrarla a los procesos productivos. En este sentido, resulta de particular importancia la participación de las autoridades en materia de trabajo y de economía, tanto para determinar las opciones más viables, como para contactar a inversionistas interesados en proyectos productivos.

**53.** La afirmación anterior, ya visualizaba la posición reiterada por este Organismo Nacional Autónomo, en el sentido de que la coadyuvancia entre las instituciones del Estado, instituciones penitenciarias y sectores empresariales pueden generar resultados positivos, si se implementa una política pública orientada en aprovechar la capacidad productiva de la población privada de la libertad y reportar ganancias a las partes en un proceso orientado a la legalidad y al respeto irrestricto de los derechos humanos; por ello, fue que en la Recomendación General No 38/2019<sup>26</sup> se insistió sobre la urgente necesidad de instalar y entrar en operación las comisiones intersecretariales, cuya función, entre otras, es coadyuvar con el diseño, implementación y promoción de programas de trabajo dirigidos a las personas privadas de la libertad.

**54.** De acuerdo a los datos que se han obtenido en la encuesta aplicada para tal efecto, se puede decir que las entidades federativas que reportan contar con un programa de trabajo consolidado y dentro de las que se puede advertir un buen esfuerzo son, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Colima, CDMX, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

### **Desigualdad en las actividades laborales para las mujeres.**

**55.** En el DNSP 2019, se reporta que a través de las visitas realizadas por personal de la CNDH, se ha evidenciado durante algunos años que, en gran parte de los centros mixtos donde se encuentran tanto hombres como mujeres privadas de la libertad, existen carencias constantes de áreas para atender las necesidades específicas y de higiene de las mujeres a fin de

---

<sup>26</sup> Recomendación General 38/2019. Sobre el Incumplimiento de las Obligaciones de las Comisiones Intersecretariales previstas en la Ley Nacional de Ejecución Penal que Garantizan los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad. CNDH. 2019.

brindarles una estancia digna y segura, al igual que a sus hijas e hijos que cohabitan con ellas en esos centros de reclusión, en virtud de que en muchos casos, son lugares que originalmente fueron destinados para alojar a hombres, pero con el paso del tiempo se han adaptado para albergar a mujeres, de tal manera que las limitaciones en la infraestructura y en el personal de su mismo género también afectan la posibilidad de que las mujeres que así lo desean puedan acceder a una actividad laboral y a la capacitación para el mismo.

**56.** En la Recomendación General No. 3 Sobre Mujeres Internas en Centros de Reclusión en la República Mexicana emitida en el año 2002, se advirtió que, a juicio de esta Comisión Nacional las condiciones de vida de las mujeres eran preocupantes porque las desigualdades detectadas ponían de manifiesto la mayor vulnerabilidad que, por razón de su género, tienen todas aquellas que se encuentran recluidas y que esa mayor vulnerabilidad se concreta en que no cuentan con iguales oportunidades que los varones, para acceder a determinados derechos que tienen reconocidos. Por lo que se llamó la atención de las autoridades con el propósito de que se emprendieran acciones encaminadas a dotarles de oportunidades dentro de las que, el trabajo era una demanda fundamental.

**57.** En la misma Recomendación General se afirmó que una característica de las estancias "adaptadas" para ellas es que, por lo general eran muy limitadas en espacios, toda vez que se reducen a una o dos celdas, donde las mujeres procesadas y sentenciadas duermen, cocinan sus alimentos, reciben a sus visitas y elaboran las manualidades, que constituyen la única posibilidad para llevar a cabo una actividad laboral en reclusión, sin que se cumpla con la garantía que en el artículo 18 Constitucional se establece de proporcionar a las mujeres privadas de la libertad trabajo y capacitación para el mismo. Se detectó además que, las actividades laborales a que se dedican las mujeres, en la mayoría de los centros de reclusión, son aún más escasas que las organizadas por las autoridades para los hombres, debido a que en muchos casos solamente se les permite que sus actividades se limiten a preparar alimentos, lavar ropa y elaborar manualidades, a decir de algunos directores de los centros: "para que estén entretenidas"<sup>27</sup>, por lo que se señaló una

---

<sup>27</sup> Recomendación General 03/2002. Sobre Mujeres en Centros de Reclusión en la República Mexicana. CNDH.2002.

[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral\\_003.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_003.pdf)

marcada discriminación y se solicitó se tomaran las acciones para corregir estas afectaciones.

**58.** La queja generalizada de las mujeres privadas de la libertad radica en que no existen actividades laborales suficientes, y las que les asignan no son remuneradas en la mayoría de los casos, por lo que es muy difícil poder apoyar a su familia. Lo narrado anteriormente se apreció, en la mayoría de los centros de reclusión, aunque, en algunos, las autoridades mostraron que existen empresas dispuestas a que las mujeres que viven en reclusión maquilen sus productos. Sin embargo, también se constató que existen centros en los cuales las mujeres privadas de la libertad no llevan a cabo ninguna actividad laboral e, incluso, en algunos las autoridades concesionan a hombres las tiendas ubicadas dentro del área femenil o son los encargados de coordinar los trabajos de maquila que realizan las mujeres, lo que constituye una violación flagrante a sus derechos.

**59.** Cobra relevancia una diferencia radical en la indebida asignación de actividades entre las mujeres y los hombres, ya que, para ellos, cuando las hay, se proyectan labores mejor remuneradas que les permiten aprender oficios, mientras que para las mujeres solamente se planea que sus tareas se limiten a las que tradicionalmente han desarrollado (cocina, lavado, planchado, etc.) cuya remuneración, en caso de existir, es inferior a la que reciben los varones. Ciertamente, la poca remuneración que las mujeres llegan a recibir por las actividades que desempeñan tradicionalmente, además de ser insuficiente para satisfacer sus necesidades personales, no solventa los problemas que deben enfrentar, al ser ellas, en muchas ocasiones, las únicas proveedoras de recursos económicos para sus hijas e hijos que viven con ellas, y/o de su familia en el exterior. Lo cual constituye un trato diferenciado inadmisiblemente constitucionalmente.

**SITUACIÓN ACTUAL EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS A NIVEL NACIONAL, A PARTIR DE LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS, PARA PROMOVER, PROTEGER Y GARANTIZAR EL DERECHO AL TRABAJO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.**

**60.** Por otra parte, esta Comisión Nacional en los meses de octubre y noviembre del año 2020, a través de diversas solicitudes de informe dirigidas a los Sistemas Penitenciarios estatales y al Órgano Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, por lo que hace a los Centros Federales,

recabó información que se desglosa en los párrafos siguientes y, que permite observar a partir de las respuestas emitidas por dichas autoridades, como desde su ámbito de competencia, enfrentan desafíos y/o áreas de oportunidad para garantizar el ejercicio de este derecho a las personas privadas de la libertad; así como información cuantitativa y cualitativa que permite tener una mayor referencia respecto de la situación laboral actual de las personas privadas de la libertad a nivel nacional.

**Personas privadas de la libertad que perciben un salario a cuenta de terceros.**

**61.** De acuerdo con la información obtenida durante el año 2020, a nivel nacional se tiene que, 18, 635 personas privadas de la libertad perciben un salario a cuenta de terceros, de las cuales, 17,362 son hombres y 1,273 mujeres.

**62.** Al respecto, algunos sistemas penitenciarios estatales, tales como Guanajuato y Nuevo León, reportaron que empresas y talleres dedicadas al calzado y elaboración de ropa, respectivamente, eran las principales industrias contratadoras de servicios de las personas privadas de la libertad.

**63.** En otro aspecto, se informó que, en los estados de Baja California, Quintana Roo y Tabasco predomina la prestación de servicios como asesores educativos para el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), para el Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos (IEEA), y el Instituto de Educación para Adultos de Tabasco (IEAT), respectivamente.

**64.** El Centro de Reinserción Social Femenil de Pachuca, en el estado de Hidalgo, informó que alrededor de 7 mujeres privadas de la libertad estaban contratadas por parte del Instituto Hidalguense de la Mujer. En tanto que, otros centros penitenciarios de ese estado, las personas privadas de la libertad son contratadas para la elaboración de artesanías y fabricación de muebles.

**65.** Los sistemas penitenciarios estatales de Jalisco y Michoacán informaron que, en algunos de sus centros penitenciarios, las personas privadas de la libertad son contratadas por talleres para la elaboración de talabartería, tapetes y hamacas, respectivamente.

**66.** La Ciudad de México, por su parte, reportó que cuentan con 26 convenios de colaboración con empresas del sector privado y personas físicas con

actividad empresarial, a través de la figura de socios industriales u organismos capacitadores, en los que las empresas llevan a cabo su línea de producción de manera unilateral, debiendo cumplir con dos contraprestaciones: pago de uso de suelo y pago de ayuda económica a las personas privadas de la libertad.

**Personas privadas de la libertad no remuneradas por las actividades laborales que efectúan.**

**67.** En cuanto a las personas que realizan actividades laborales que no perciben un salario, se observó que, durante el año 2020 a nivel nacional, se tenían 43,930 personas privadas de la libertad, de las que 42,186 son hombres y 1,744 son mujeres.

**68.** De las actividades laborales no remuneradas en las que coincidieron algunos sistemas penitenciarios estatales se ejercen en los centros penitenciarios son: Labores de la cocina, panadería, tortillería, actividades de bienestar común, maniobras de la bomba de agua, asesores educativos, instructores deportivos, mantenimiento y conservación de las áreas verdes, albañilería, limpieza de dormitorios, agricultura, jardinería, jornadas a favor de la comunidad en las áreas comunes de los centros por pago de multa (acciones ordenadas por Jueces de Ejecución Penal), y actividades para fines de la reinserción social a través de trabajos al servicio a la comunidad; así como, comisionados de constancias y/o cómputo de días laborados, efectuando actividades productivas en las áreas de servicios generales.

**Personas privadas de la libertad que ejercen el autoempleo.**

**69.** Por lo que hace a las personas que ejercen el autoempleo al interior de las cárceles, se tiene que a nivel nacional alrededor de 93, 217 personas privadas de la libertad, de las cuales 90, 541 son hombres y 2,676 son mujeres.

**70.** Entre las principales actividades laborales que ejercen las personas privadas de la libertad se destacaron: Las manualidades, tejido, carpintería, talabartería, elaboración de artesanías en madera y plástico, dibujo y pintura al óleo, bisutería, lavandería, limpieza de calzado (boleros), corte de cabello y elaboración de alimentos.

**Prestaciones que perciben las personas privadas de la libertad.**

**71.** Con relación a la información brindada por los sistemas penitenciarios estatales y federal, se resalta que la mayoría de las entidades federativas expresaron que, las personas privadas de la libertad que laboran para terceros; o bien, al interior del centro y que perciben algún salario, no cuentan con ninguna prestación. Exceptuando, los siguientes:

**72.** La Ciudad de México, expresó que, en el caso de las actividades a cuenta de terceros, bajo la modalidad de socio industriales u organismos capacitadores, se brinda la atención de salud a través de los servicios a cargo de la Secretaría de Salud de la ciudad y conforme a los convenios de colaboración en materia de trabajo penitenciario, se establece la responsabilidad de los socio industriales y de los organismos capacitadores de cubrir los riesgos de trabajo de las personas privadas de la libertad. Asimismo, para el caso de las personas que realizan actividades productivas de autoempleo y no remuneradas para el sistema de reinserción, también se les otorga cobertura de salud a través de los servicios a cargo de la Secretaría de Salud mencionada. Puntualizando además que, todas las personas privadas de la libertad que ejercen el empleo cuentan con un fondo de ahorro.

**73.** El estado de Guanajuato informó que, las personas privadas de la libertad que laboran para una empresa de zapatos les ofrece bono de productividad y aguinaldo.

**74.** El estado de Hidalgo indicó que, las personas privadas de la libertad de algunos de sus centros reciben capacitación, uniformes y aguinaldo.

**75.** El estado de Jalisco informó que, mediante convenio con el Gobierno del estado a través del Instituto Jalisciense de Rehabilitación Social (INJALRESO), vía nómina, se les descuenta un ahorro del 10% de su pago semanal en área de servicios generales, tortillería y cocina, donde el 5% se les entrega a fin de año y el otro 5% al momento que obtienen su libertad.

**76.** El Estado de México expresó que, por parte de las empresas para las que laboran las personas privadas de la libertad se les otorga un incentivo anual en forma de agradecimiento.

**77.** Nuevo León expresó que, por parte de las empresas para las que laboran reciben uniformes, aguinaldo, incapacidades, días de descanso, horarios flexibles, capacitación y promoción del puesto. En tanto que los talleres que se encuentran dentro de la institución, les brindan aguinaldo, y algunas de

ellas, les ofrece préstamos laborales, los cuales se les va descontando por semana.

**78.** Puebla informó que, solo en el caso del Centro Penitenciario Distrital de Acatlán de Osorio, se les da un apoyo económico mensual de \$300 por parte del Ayuntamiento Municipal. En tanto que, los demás centros penitenciarios no reportaron ninguna prestación.

**79.** El estado de Querétaro manifestó que, en relación con las prestaciones se les brinda su salario por unidad de obra y en el Centro Penitenciario CP3 Varonil, además, se les brinda seguridad social.

**80.** En el caso de la entidad de San Luis Potosí, se indicó que, en el Centro Penitenciario Estatal de Matehuala, una empresa cuenta con una prestación de un fideicomiso, el cual consiste en la retención de un 33% de su beca semanal (\$203.31), el cual se va acumulando semana con semana y es entregado al momento en que la persona obtiene su libertad. Por lo que hace al Centro Penitenciario Estatal de Tancanhuitz, se refirió que, se les otorgan becas económicas por parte de una empresa para la elaboración y repartición de alimentos y de una empresa para la elaboración de tortillas.

**81.** Sinaloa reportó que, en cuatro centros penitenciarios, una empresa les otorga como parte de sus prestaciones, alimentación y aguinaldo.

**82.** Asimismo, Sonora refirió que, como parte de sus prestaciones, en el Centro de Reinserción Social de Puerto Peñasco se les otorga alimentación especial cada semana a quienes llevan a cabo actividades de mantenimiento, asistentes educativos, deportivos y área médica. En tanto que, en el Centro de Reinserción Social de Caborca, una empresa les brinda una bonificación extra al finalizar el año.

**83.** En cuanto a los Centros Federales de Readaptación Social, solo en el caso del Centro Federal de Readaptación Social No. 12 CPS-Guanajuato, se informó que la industria penitenciaria textil operadora de una empresa, les brinda los servicios y prestaciones que ofrece el IMSS.

### **Personas privadas de la libertad que cuentan con seguridad social.**

**84.** Con relación a las personas privadas de la libertad que con motivo de sus actividades laborales cuentan con seguridad social, se observó de acuerdo con la información enviada por los sistemas penitenciarios estatales y federal,

solo 290 personas privadas de la libertad tienen acceso a dicha prestación a nivel nacional, todos son hombres, y de los cuales, 42 personas se encuentran en el Centro Federal de Readaptación Social No. 12 CPS-Guanajuato.

**85.** En relación con lo anterior, el Centro Estatal de Prevención y Reinserción Social de Acámbaro, en el estado de Guanajuato, informó que cuenta con un convenio para que una empresa del sector privado preste ese servicio a las personas que laboran.

**Condiciones laborales en las que se encuentran personas privadas de la libertad pertenecientes a grupos en mayor situación de vulnerabilidad.**

**86. Mujeres que viven con sus hijas y/o hijos en reclusión. Servicio de Guardería.** Del análisis de la información brindada, un total de 140 mujeres privadas de la libertad gozan del servicio de guardería; de las cuales, 45 corresponden a la Ciudad de México, 13 se encuentran en Chiapas, 4 en Chihuahua, 33 en el Estado de México, 6 en Guerrero, 8 en Jalisco, 9 en Michoacán, 9 en Nayarit, 6 en Oaxaca, 4 en Tabasco, y 3 en Tamaulipas.

**87.** Por su parte, los sistemas penitenciarios estatales de Tlaxcala y Guanajuato indicaron que, si bien cuentan con estancias infantiles al interior de sus centros penitenciarios donde se albergan mujeres, ninguna de ellas es madre o tiene hijos menores de edad viviendo con ellas.

**88.** Los Centros Regionales de Reinserción Social de Iguala, Acapulco y Tlapa de Comonfort, todos en el estado de Guerrero, coincidieron en informar que cuentan con espacios asignados para instalar guarderías, pero carecen de los recursos materiales, equipamiento específico y personal especializado para habilitarlas y brindar dicho servicio. Por su parte, el Centro Regional de Reinserción Social de Ometepec, informó no contar con servicio de guardería, pero sí contar con una mujer que vive con su hijo menor de edad.

**89.** El Centro de Reinserción Social en Tula, Hidalgo, expresó que no se cuenta con servicio de guardería; sin embargo, las mujeres privadas de la libertad que tienen hijos y/o hijas, trabajan de manera coordinada para su cuidado, y así realizar sus actividades laborales, indicando que, se cuenta con un espacio físico donde los menores de edad realizan algunas actividades tales como: jugar, pintar y dibujar.

**90.** En el caso de la Ciudad de México, se informó que se cuenta con el Centro de Desarrollo Infantil Amalia Solórzano de Cárdenas del Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla.

**91.** Cabe precisar que los demás sistemas penitenciarios estatales y federal, refirieron no contar con dicho servicio.

**92. Personas indígenas privadas de la libertad.** Los sistemas penitenciarios estatales y federal, reportaron que existen alrededor de 2,749 personas indígenas privadas de la libertad realizando actividades laborales (en alguna de las modalidades de autoempleo, para terceros o no remuneradas); de las cuales, 2, 673 son hombres, y 76 son mujeres. Destacando los estados de Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca, como las entidades donde se concentra la mayor parte de la población penitenciaria indígena en el país, quienes realizan actividades principalmente relacionadas a las ramas de fabricación de artesanías, bordado de textiles, creación de sombreros, huaraches y bolsas tejidas de diversos materiales y fabricación de muebles o artículos de madera.

**93.** De la información enviada por los sistemas estatales, se observó que las personas indígenas destacan dentro de los grupos de población penitenciaria a nivel nacional que se encuentran inscritos, han cursado y/o han sido certificados en capacitaciones para el empleo y en cursos de idiomas, como el inglés.

**94. Accesibilidad para las personas con discapacidad privadas de la libertad.** De acuerdo con la información brindada por los sistemas penitenciarios estatales, se tiene un total de 388 personas con discapacidad privadas de la libertad ejerciendo actividades laborales, de las que 379 son hombres, y 9 son mujeres.

**95.** Asimismo, los siguientes centros penitenciarios indicaron no contar con el diseño y accesibilidad requerida para que las personas con discapacidad realicen sus actividades laborales:

**96.** Centro de Reinserción Social El Hongo, en Baja California; Centro Penitenciario de San José del Cabo, en Baja California Sur; Centro Estatal de Reinserción Social para sentenciados N°3 Tapachula, Chiapas; Centro Estatal para la Reinserción Social de Sentenciados N° 16 Ocosingo, Chiapas; Centro Estatal de Reinserción Social para sentenciados N°7 Huixtla, Chiapas;

Centro Estatal para la Reinserción Social de Sentenciados N°15 Copainalá, Chiapas; Centro Estatal de Prevención y Reinserción Social Varonil de Valle de Santiago y el Centro Estatal de Prevención y Reinserción Social Femenil de Valle de Santiago, en Guanajuato; Centro Regional de Reinserción Social de Taxco de Alarcón, Centro Regional de Reinserción Social de Acapulco, Centro de Reinserción Social de Zihuatanejo, Centro Regional de Reinserción Social de Coyuca de Catalán, en Guerrero; 11 de 13 centros del estado de Hidalgo (los Centros de Reinserción Social Varonil Pachuca y el Femenil de Pachuca, no brindaron información al respecto); Centro Integral de Justicia Regional Valles Ameca, en Jalisco; Centro de Reinserción Social Femenil “La Esperanza”, en Nayarit; Centro Penitenciario Tehuantepec y el Centro Penitenciario Miahuatlán, en Oaxaca; Centro Penitenciario Regional Huejotzingo, en Puebla; Centro de Retención Municipal de Solidaridad, en Quintana Roo; Centro de Reinserción Social de San Luis Potosí y el Centro Penitenciario Estatal de Tancanhuitz, en San Luis Potosí; Centro de Reinserción Social de Huatabampo y el Centro de Reinserción Social de Magdalena de Kino, en el estado de Sonora; Centro de Reinserción Social de Huimanguillo y el Centro de Reinserción Social de Cárdenas, en Tabasco; Centro de Ejecución de Sanciones de Matamoros, en Tamaulipas y, el Centro Regional de Reinserción Social Distrital Pinos, en Zacatecas.

**97.** Los sistemas penitenciarios de los estados de Michoacán, Sinaloa y Estado de México no brindaron información al respecto.

**98.** El resto de los centros penitenciarios estatales y de la Ciudad de México que contestaron a esta CNDH en este rubro, expresaron que las áreas de talleres o habilitadas para ejercer actividades laborales cuentan con al menos rampas y pasamanos para personas con discapacidad motriz; coincidiendo que, en el caso de requerirlo, se les proporcionan sillas de ruedas, bastones y muletas para desplazarse a sus áreas de trabajo.

**99.** En el caso del Centro Federal de Readaptación Social Número 5 “Oriente”, en el estado de Veracruz, se informó que, no se cuenta con áreas determinadas para las personas con discapacidad. En el caso del Centro Federal de Readaptación Social No. 11 “CPS Sonora”, se indicó que no se tiene infraestructura y/o equipamiento accesible para las personas con discapacidad.

### **Áreas destinadas para actividades laborales.**

**100.** De acuerdo con la información proporcionada por los sistemas penitenciarios estatales y federal, se observó que la mayoría de los centros penitenciarios cuentan con al menos un taller para ejercer actividades laborales y un máximo de hasta 21 talleres<sup>28</sup>.

**101.** Los talleres o también conocidos como “naves” se encuentran clasificados por actividad laboral, contando con insumos de maquinaria, herramientas y/o materiales para tal efecto, los cuales en algunos casos son propiedad de las personas privadas de la libertad y, en otros, son instaladas y dotadas por las empresas o talleres contratantes<sup>29</sup>. Se informó que, en algunos centros, los talleres también están asignados para personas procesadas y para personas sentenciadas; así como en el caso de centros penitenciarios mixtos, las mujeres cuentan con espacios específicos para el ejercicio de sus actividades laborales.

**102.** La Ciudad de México informó que todos los centros penitenciarios contaban con talleres, conforme a los modelos de industria penitenciaria, empresa productiva, de autoconsumo y para ejercer el autoempleo.

**103.** Específicamente, el Centro de Reinserción Social de la Huasteca Hidalguense, en el estado de Hidalgo, indicó contar con talleres para personas en situación de vulnerabilidad.

**104.** Los principales talleres con los cuentan los centros penitenciarios de acuerdo con su ubicación geográfica y socioeconómica, estilan entre las siguientes actividades, elaboración de artesanías, carpintería, serigrafía, pintura, joyería, tejido, corte y confección, peluchería y fabricación de juguetes, fabricación de muebles, elaboración de alimentos, purificación de agua, refrigeración, repujado, electrónica, talabartería, herrería, soldadura,

---

<sup>28</sup> El Centro de Reinserción Social del estado de Tabasco informó contar con 21 talleres, destacando que las actividades laborales ejercidas en dichos talleres son a través de la modalidad del autoempleo y son dichas personas que con sus propios recursos compran sus herramientas y materiales.

<sup>29</sup> El Centro de Reinserción Social de Tepexi de Rodríguez, en el estado de Puebla, reportó contar con 16 naves, informando que, en 8 de ellas, las áreas dotadas de materiales, infraestructura, aparatos, maquinaria corre a cargo de las empresas contratantes de servicios. Por su parte, el Centro de Reinserción Social de Puebla, informó que 7 de sus talleres corren a cargo de empresas contratantes, quienes proporcionan el material e infraestructura para las actividades laborales. El Sistema Penitenciario del estado de Coahuila informó que en los cinco centros penitenciarios cuentan con talleres, la mayoría de ellos están equipados a cargo de las empresas contratantes.

tapicería, panadería, tortillería, bordado de textiles, tejido de palma o mimbre, elaboración de huaraches y sombreros, papiroflexia, manualidades con hilo, dibujo en vidrio, repujado, pirografía, bolsas tejidas de plástico, reciclado, entre otros.

**105.** Por otra parte, se identificaron que algunos centros penitenciarios reportaron no contar con la infraestructura para albergar talleres y en algunos de éstos, solo se adaptan espacios para ejercer el autoempleo, tales como:

**106.** Los Centros Preventivo y de Readaptación Social Cuautitlán, Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Jilotepec, Centro Penitenciario y de Reinserción Social Ixtlahuaca, Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Temascaltepec, Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Sultepec, Centro Penitenciario y de Reinserción Social El Oro, Centro Penitenciario y de Reinserción Social Lerma, Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Zumpango, todos del Estado de México.

**107.** Asimismo, los Centros de Reinserción Social San Luis Río Colorado, de Agua Prieta y de Huatabampo, en el estado de Sonora, informaron que, no cuentan con la infraestructura necesaria para la instalación de talleres, en el caso del Centro de Reinserción Social de Huatabampo, indicó que, solo cuenta con un taller de carpintería, el cual no cuenta con la suficiente herramienta de trabajo.

**108.** El estado de Zacatecas a través de los Centros Regional de Reinserción Social Distrital Pinos, Sombrerete, Miguel Auza, Valparaíso y Concepción del Oro, coincidieron en informar que, no cuentan con la infraestructura, ni con la maquinaria o aparatos para que las personas privadas de la libertad ejerzan sus actividades, tampoco se cuenta con áreas clasificadas o específicas para dichas actividades; trabajan con herramientas y materiales propios; habilitando espacios para la realización de su trabajo.

**109.** No se tienen áreas equipadas para realizar trabajo (actividades productivas) se cuenta con 5 espacios denominados "áreas de producción" para ser equipadas por un tercero y brindarse dicha actividad (trabajo).

**110.** El Centro Federal de Readaptación Social No. 11 "CPS Sonora", señaló que cuenta con espacios y equipamiento para 7 talleres de Formación Profesional y Capacitación (carpintería, herrería, electricidad, zapatería,

sastrería, mecánica, imprenta y encuadernación); sin embargo, las áreas destinadas para dichas actividades no son adecuadas y el equipamiento no está instalado. Así como la dotación de materiales para llevar a cabo los talleres de capacitación es insuficiente.

### **Actividades laborales post penales.**

**111.** Con respecto a los programas de permanencia en el empleo post penales para las personas que obtienen su libertad y que hasta antes de su egreso laboran para alguna empresa privada, taller o institución gubernamental en dichos centros penitenciarios, algunos sistemas penitenciarios estatales informaron, lo siguiente:

**112. Aguascalientes.** A la fecha no existen convenios o programas de permanencia post penales, se realizaron gestiones, pero a la fecha se encuentran detenidas con motivo de las medidas adoptadas para evitar la propagación de la pandemia por COVID-19.

**113. Baja California.** La Coordinación de servicios post penales es la encargada de dar seguimiento y canalizar a las personas al área laboral con las empresas que solicitan personal (a través de la Secretaría del Trabajo) se realizan reuniones de trabajo con dichas empresas para sensibilizar a los empleadores con el tema de la reinserción social y que sean aceptados para trabajo. Al respecto, a la persona liberada se le realiza una entrevista inicial, y dependiendo de las actividades que realizó en el centro y de acuerdo con su perfil, se le ofrecen los empleos que se tienen disponibles en ese momento. En caso de aceptar, se canaliza mediante oficio a la empresa que seleccionó para una entrevista de trabajo (en caso de requerir se le expide una carta de recomendación). Una vez que cumple con el perfil, es contratado.

**114. Campeche.** El Centro Penitenciario San Francisco Koben, informó que, con la finalidad de apoyar a las personas en libertad, el personal encargado de la Unidad de Servicios Post Penales, gira un oficio al director del Servicio Nacional de Empleo del estado, para solicitar que el antes mencionado, les brinde atención y asesoría sobre los programas de empleo que se ofrecen en esa institución. La Dirección de Reinserción Social en Coordinación con la Unidad de Post penales, llevan este control de las personas que se tienen contemplado en esos programas.

**115. Chihuahua.** El Centro de Reinserción Social Estatal Número 2, indicó que, sí hay ofrecimiento de trabajo para las personas liberadas a través de una empresa de alimentos, pero no se ha formalizado mediante convenio.

En los Centros de Reinserción Social Estatal Femenil Número 1 y 2, se cuenta con convenios con empresas que les brinda empleo como surtidoras de abastos, para el comercio penitenciario, que les brinda empleo como supervisoras y otra, que les brinda empleo como capacitadoras, operadoras o supervisoras).

**116. Ciudad de México.** Destacó que el área que da seguimiento a los programas post penales es el Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, que brinda atención prioritaria a las personas egresadas del sistema de justicia penal, a través del apoyo al impulso laboral a favor de dichas personas; ya que al ser el segundo sistema penitenciario con mayor población penitenciaria, se busca a través de los programas laborales la participación del total de la población, en especial, de aquellos sectores de la población vulnerable con perspectiva de género, de la población joven y de que aquellas personas próximas a obtener su libertad para que conforme al modelo de reinserción sociolaboral obtengan mayores opciones de empleabilidad.

**117.** Al respecto, dicha entidad expresó contar con programas de certificación para el empleo, tales como: El Modelo Integral de Capacitación para el Trabajo (MICA); el Programa de Capacitación y Fomento Laboral a Mujeres en Reclusión con la Oficina de las Naciones Unidas (UNODCMX) “Recreando Libertad” en colaboración conjunta con la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y en el contexto del proyecto “Estándares Avanzados de las Naciones Unidas para el Sistema Penitenciario”; Evaluación de Competencias Laborales ante el Consejo Nacional de Normalización y Evaluación de Competencias Laborales de la Secretaría de Educación Pública; el Programa de Desarrollo de Habilidades Digitales con Microsoft y Dell y la Unidad de Apoyo al Sistema de Justicia de la Secretaría de Gobernación; Programa de Capacitación mediante Tutoriales a través de Medios Audiovisuales y Digitales en Espacios Diferentes (el cual se implementó en el marco de la contingencia sanitaria).

**118. Colima.** Informaron que los centros penitenciarios no cuentan con programas de permanencia en el empleo post penales para las personas que obtienen su libertad, ya que la instalación de la Comisión Intersecretarial para la Reinserción Social y Servicios Post- Penales se llevaría a cabo el día 17

de noviembre del año en curso, y es a través de dicha Comisión, la encargada de diseñar e implementar los distintos programas de servicios post-penales.

**119. Durango.** Se brinda apoyo de canalización laboral a diferentes empresas y al servicio nacional de empleo a las personas que en su proceso post-penitenciario tuvieron impuesta por el juez la condición de conseguir un empleo, de igual manera se brinda el servicio si lo solicitan de manera voluntaria.

**120. Guanajuato.** El Centro Estatal de Prevención y Reinserción Social de Acámbaro expresó que, no se cuentan con programas post penales; sin embargo, la su dirección jurídica del Centro les brinda asesoría a las personas liberadas respecto de las Instituciones Gubernamentales a las que pueden acudir para la búsqueda y colocación de puestos de trabajo, entre ellas, las Dependencias del Servicio Nacional de Empleo de la Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable del estado.

**121. Guerrero.** No cuentan con programas de permanencia de empleo post penales. Se mantiene coordinación con las Autoridades Corresponsables y la Unidad de Servicios Post-penales del sistema penitenciario del estado, para que las personas que son liberadas sean canalizadas a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, quienes los ingresan a una bolsa de trabajo, de acuerdo con sus conocimientos, aptitudes, y habilidades.

**122. Hidalgo.** Debido a la contingencia Sanitaria por COVID-19 las actividades se encuentran temporalmente suspendidas. En la normalidad se vinculan a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la cual oferta posibles empleos a las personas liberadas o preliberadas, de acuerdo con las habilidades y aptitudes de cada persona.

**123.** Asimismo, la Subsecretaría de Reinserción Social cuenta con la Unidad de Servicios Post-Penales, la cual se encarga de la vinculación de personas preliberadas o liberadas con las Autoridades Corresponsables: Sistema DIFH, SIPINNA, Secretaría de Salud (Centro Estatal de Atención Integral de las Adicciones CEAIA), Comisión Estatal para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos Indígenas, Instituto Hidalguense de la Mujer, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Cultura, Secretaría de Educación Pública, Instituto Hidalguense del Deporte, Secretaría de Desarrollo Económico, y Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

**124. Jalisco.** La Comisaría de Prisión Preventiva no cuenta con programas de permanencia en el empleo post penal, puesto que el área destinada para ofrecer servicios post penales es la Comisaría de Atención a Preliberados y Liberados dependientes de la Dirección General de Prevención y Reinserción Social, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad del estado de Jalisco.

**125. Estado de México.** Se llevan a cabo campañas de información en materia laboral, dirigidas a las personas próximas a obtener un beneficio de prelibertad para facilitarles la obtención de un trabajo lícito remunerado en su vida, en coordinación con las oficinas regionales de la Secretaría de Trabajo.

**126. Michoacán.** Existe un departamento integrado por diversos especialistas, en el que las personas trabajadoras sociales son las encargadas de establecer redes de apoyo para aquellas personas prontas a obtener su libertad; así mismo, hay un departamento de servicios post-penales y seguimiento de sanciones alternativas que depende al igual de la Coordinación del Sistema Penitenciario del estado, a través de este departamento se lleva seguimiento de la persona según lo dictado por el Juez de Ejecución de Sanciones penales, a quien se remiten los informes de cumplimiento de las actividades y/o modalidades impuestas por el propio juez.

**127. Morelos.** Debido a la contingencia por COVID 19, por el momento no se cuenta con un programa de empleo post penal; sin embargo, se está trabajando en llevar a cabo convenios que coadyuven a la realización e implementación de programas, a través de la Dirección de Ejecución de Sentencias adscrita a la Dirección General de Reinserción Social.

**128. Nayarit.** No se cuenta con programas de permanencia en el empleo post penal; sin embargo, si las personas cumplen su condena o se acoge a un beneficio mediante el cual obtienen su libertad, son canalizados a la Unidad de Servicios Post- Penales, a fin de brindarles el seguimiento correspondiente.

**129. Nuevo León.** La Agencia de Administración Penitenciaria es la encargada de llevar a cabo el programa de Servicios Post- Penales, de acuerdo con información proporcionada por esa área, las empresas que actualmente ofertan empleos al interior de los centros penitenciarios no

cuentan con esquemas de permanencia en actividades laborales post-penales.

**130. Puebla.** Las personas que se encuentran laborando para las empresas con las que se tienen convenios, cuentan con bolsa de trabajo en el exterior previo a su egreso, por lo que las personas liberadas acuden al departamento laboral para hacer el trámite correspondiente de solicitud de bolsa de trabajo con la empresa con la que se encuentran o encontraban laborando. Dicha área se encarga de emitir la solicitud y un informe a la empresa que se encuentra en el exterior correspondiente al desempeño laboral que ha tenido durante su estancia en la misma. A su vez se le da seguimiento para que la persona que está próxima a egresar una vez que se encuentra en libertad, acuda a la empresa para poder continuar desempeñando sus labores de manera interrumpida.

**131. Querétaro.** Dentro de las acciones relacionadas al fomento a la empleabilidad de las personas liberadas y preliberadas se incluye la promoción de alternativas laborales para los externados, incluyendo las que operan desde el interior. Sin embargo, se prioriza la vinculación con Empresas Incluyentes a través de la canalización de externados al Servicio Nacional de Empleo a través de la Estrategia Abriendo Espacio, como parte de la Red de Vinculación Nacional para el Empleo (RVL). El área encargada es el Departamento de Servicios Post- Penales de la Dirección de Reinserción Social.

**132. Tamaulipas.** El seguimiento a programas post penales se lleva a cabo a través del Departamento de Servicios Post Penales. El personal jurídico del CEDES, identifica aquellas personas que cumplan con los requisitos marcados en la ley para acceder algún beneficio preliberacional. A su vez, el personal de Trabajo Social del CEDES aplica una entrevista indagatoria de intereses, a las personas identificadas y brinda información acerca del programa; o bien, a las que soliciten información, pese a no cubrir la totalidad de los requisitos.

**133.** Cuando las personas obtienen la libertad se apersonan en el citado departamento de la Subsecretaría de Ejecución de Sanciones y Reinserción Social del estado, para solicitar el apoyo institucional, donde se le proporciona más información y se les da seguimiento, de ser el caso.

**134. Tlaxcala.** La Unidad de Servicios Post- Penales dependiente de la Dirección de Prevención y Reinserción Social, no cuenta con programas de permanencia de empleos post penales para las personas que obtienen su libertad; sin embargo, para aquellos que obtienen la preliberación o libertad condicionada y que tienen aval laboral se les da seguimiento para que cumplan con su obligación de trabajo, como parte de su Reinserción Social.

**135. Veracruz.** No se cuenta con programas o convenios laborales post penales; pero se canaliza a las personas a las instancias correspondientes para postularse a una vacante, a través de los programas de empleo del Gobierno del estado y la bolsa de trabajo de la STPSP y el Servicio Nacional del Empleo.

**136.** La Oficina de Apoyo del Instituto de Reinserción Social a través del departamento de Canalización Educativa y Laboral, se les brinda una capacitación introductoria a las personas privadas de la libertad para crear un proyecto de micro o pequeñas empresas familiares y puedan auto emplearse y tener un ingreso económico a través de Asociaciones Civiles y del DIF Estatal.

**137. Yucatán.** Los centros penitenciarios no cuentan con programas o convenios de permanencia en el empleo post penales; sin embargo, las autoridades penitenciarias del estado cuentan con la dirección de servicios post penales, la cual a través de su programa de apoyo a liberados y externados y a sus familiares, fomenta que las personas liberadas obtengan empleos o se auto empleen, para tal efecto se les proporciona material, insumos y herramientas.

**138. Zacatecas.** Los centros penitenciarios no cuentan con programas de permanencia en el empleo post penales; sin embargo, se cuenta con un programa en la Dirección de Prevención a través del patronato de Reinserción para el Empleo quienes lo llevan a cabo.

**139.** Los estados restantes informaron que, no cuentan con programas post penales, solo canalizan a las personas puestas en libertad a la Subsecretaría de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad.

**140.** En el caso de los Centros Federales de Reinserción Social, informaron no contar con programas con instituciones que generen empleo post penales ni con programas de empleo post penal, correspondiéndole a la Dirección

General de Instituciones Abiertas, Prevención y Readaptación Social establecer comunicación con los gobiernos locales para apoyar la operación de los proyectos y programas de prevención y readaptación social que realicen, con el fin de garantizar la adecuada coordinación entre áreas de prevención y readaptación social de éstos y las oficinas centrales.

**Áreas de oportunidad, desafíos u obstáculos a los que se enfrentan, para garantizar el derecho al trabajo a las personas privadas de la libertad.**

**141.** Desde la experiencia de los sistemas penitenciarios estatales y federal, dichas autoridades, dieron a conocer una serie de consideraciones relacionadas con las probables áreas de oportunidad, obstáculos o desafíos que han detectado y a los que se enfrentan para garantizar eficazmente el derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad y/o de aquellas que han obtenido su libertad. Al respecto, coincidieron en señalar las siguientes:

**142.** Se considera necesario la realización de acuerdos institucionales que vinculen al sector privado, al Estado, y personas físicas en relación con la capacitación y oportunidades de trabajo para las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios.

**143.** Promover y dar a conocer ante los organismos empresariales de las ciudades, las posibilidades de que diversos programas laborales se pueden efectuar y llevar a cabo dentro de los centros penitenciarios, todo ello mediante el involucramiento conjunto de las autoridades corresponsables como lo son, las Secretarías de Desarrollo Social, del Trabajo y Previsión Social, de Cultura, de Economía, de Educación Pública, de Salud, de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y de la Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y sus equivalentes en las entidades federativas, así como aquellas que por su naturaleza deben intervenir en el cumplimiento de la ley en el ámbito de sus atribuciones.

**144.** Algunos centros penitenciarios cuentan con varias actividades donde las personas privadas de la libertad pueden llevar a cabo diferentes funciones laborales, pero muchos de ellos, trabajan de manera voluntaria ya que no existen los recursos económicos suficientes para proporcionarles una nómina semanal; se requiere, además, fuentes de capacitación diversas que les

permita tener mejores herramientas para enfrentar las exigencias tanto dentro como fuera de dichos centros.

**145.** Se debe lograr captar el interés de empresas, para que requieran la mano de obra de personas privadas de la libertad, para que así se les otorgue el empleo.

**146.** Habilitar espacios al exterior, a través de páginas web, de ferias estatales, para la promoción y venta de las artesanías que laboran las personas privadas de su libertad.

**147.** Retomar el convenio que establece las bases generales de colaboración para el funcionamiento de la Comisión Intersecretarial del Sistema Penitenciario a fin de impulsar programas que favorezcan a las personas privadas de la libertad en el área laboral, capacitación para el trabajo y la promoción de firma de convenios con instituciones públicas y privadas para el fomento del empleo al interior de los centros y post pe "Por este motivo, las áreas de oportunidad son amplias por lo que respecta al tema laboral y de capacitación para el trabajo, destacando por su importancia las siguientes: Impulsar el desarrollo de las modalidades de empleo que establece la Ley Nacional mediante la creación de proyectos y programas viables de empleo y capacitación.

**148.** Incrementar la oferta educativa de calidad en el área de Capacitación para el trabajo.

**149.** Gestionar una mayor y mejor vinculación intergubernamental y con la iniciativa privada, a fin de despertar el interés por realizar inversiones en los centros, en las áreas de trabajo y capacitación.

**150.** Lograr que se incremente el financiamiento público y/o privado para la ejecución de dichos proyectos y programas, para la remodelación, construcción de nuevos espacios y su equipamiento.

**151.** Que las personas privadas de la libertad que así lo deseen, tengan la oportunidad de capacitarse y de emplearse en alguna de las modalidades de empleo que señala la Ley, contribuyendo de manera efectiva a su reinserción social, al ser capaces de desarrollar extramuros las habilidades adquiridas en reclusión.

**152.** Se debe gestionar la creación de las cuentas para la administración de las ganancias o salarios con motivo del trabajo de las personas privadas de su libertad de acuerdo con lo que señala la Ley Nacional.

**153.** Asegurar a las personas privadas de la libertad la posibilidad de acceder a los seguros, prestaciones y servicios de seguridad social que establece la Ley de la materia, en los términos que la misma lo señala.

**154.** Se requiere de contratación de personal capacitado en áreas específicas; mayor inversión de materia prima para realizar las capacitaciones; compra e instalación de maquinaria suficiente para solventar las necesidades de los diferentes talleres; incentivar créditos para las personas privadas de la libertad y con ello generarse autoempleos.

**155.** La infraestructura actual de algunos centros penitenciarios demanda la necesidad de generar la creación de nuevos espacios y/o adecuación de éstos que permita ejercer la actividad laboral.

**156.** Por otra parte, la ubicación de algunos centros penitenciarios regionales o estatales tienen un impacto directo sobre las ofertas de industria penitenciaria ya que, por sus condiciones sociodemográficas, la activación económica es baja.

**157.** El interés empresarial para realizar un trabajo socialmente responsable con empresas que se instalen en los centros y que inviertan sus esfuerzos en mejorar las condiciones económicas, de seguimiento, y habilidades laborales para otorgarles una continuidad laboral fuera de reclusión a las personas privadas de la libertad. Así como se requiere de un programa maestro que integre y cubija el proceso de reinserción social fuera del entorno penitenciario.

**158.** En diversos centros penitenciarios regionales y estatales persiste la falta de presupuesto y recursos humanos, materiales y técnicos para mejorar las buenas prácticas y servicios que se brindan a la población; no se cuenta con espacios adecuados para ejercer actividades laborales; la infraestructura es inadecuada, aunado al hacinamiento que existe en algunos de estos y, la insuficiencia de personal técnico.

**159.** Como obstáculos principales se encuentran, la falta de convenios intersecretariales con las instituciones, dependencias que brinden capacitación para el trabajo con validez oficial, la falta de apoyo de la

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, aunado a la falta de convenios con empresas que ofrezcan fuente de empleo a las personas sentenciadas próximos a obtener su libertad.

**160.** Se presentan obstáculos con empresas privadas que no acceden a brindar seguridad social a las personas privadas de la libertad; además de que el apoyo gubernamental es insuficiente, toda vez que el presupuesto destinado no satisface la demanda para la programación de capacitación, a la par de que algunas empresas no brindan capacitación laboral a las personas internas, lo que dificulta celebrar más convenios.

**161.** La falta de recursos económicos para formar redes de empresas que den trabajo a las personas que obtienen su libertad, pues en algunos centros únicamente se cuenta con el apoyo del Sistema Estatal de Promoción del Empleo y Desarrollo Comunitario, que es una institución gubernamental que oferta mensualmente empleos disponibles que existen en las diversas empresas de algunos estados y los avales laborales que son quienes les ofertan una fuente de trabajo a sus familiares, como parte de su reinserción social; aunado a ello está la falta de interés de una parte importante de la población penitenciaria para participar en los cursos de capacitación para el trabajo, pues muchas veces prefieren auto emplearse para obtener recursos económicos para ayudar a sus familiares.

**162.** Identificación de “trabas” burocráticas y/o económicas para obtener capacitación laboral por parte de instituciones públicas o privadas. Así como horarios y programas limitados por la cantidad de elementos de custodia penitenciaria disponibles.

**163.** Algunos sistemas penitenciarios estatales señalaron, la necesidad de concientizar a todos los sectores de la sociedad para que se involucren en la labor de reinserción social de las personas privadas de la libertad, ya que representaría una oportunidad importante para contar con una sociedad incluyente que acceda a brindar oportunidades laborales tangentes que a su consideración podría beneficiar a la sociedad en su conjunto.

**164.** Por su parte, los Centros Federales de Reinserción Social coincidieron en indicar que, los principales desafíos y áreas de oportunidad a los que se enfrentan, consisten en la falta de infraestructura, de recurso humano, no sólo por parte del personal técnico sino también del personal del área de seguridad, ya que no se cuenta con el personal suficiente para el traslado de

las personas privadas de la libertad a las actividades laborales, así como para la vigilancia de estas mientras realizan dichas actividades; además de la falta de recursos materiales, de inversión para la implementación de proyectos laborales, de capacitación del personal, de maquinaria y herramienta suficiente.

**165.** Asimismo, señalaron que, para algunas empresas ha dejado de ser atractivo la captación de personal penitenciario debido a las horas trabajadas por día que se han disminuido, debido entre otros factores por la pandemia existente, ya que en algunos centros se han reducido a 4 horas activas.

**166.** Específicamente, el Centro Federal de Readaptación Social N°15 CPS Chiapas ha observado como principal área de oportunidad, que no cuentan con convenios establecidos con instituciones de gobierno ni empresas de la iniciativa privada, derivado de la falta de disposición de las mencionadas empresas, ya que al acudir a ese centro no muestran interés en activar programas de desarrollo laboral.

**167.** En el caso del Centro Federal de Readaptación Social N°17 CPS Michoacán, se indicó que, su principal obstáculo radica en que los empresarios o autoridades corresponsables tiene temor de asistir e invertir en esa Unidad Administrativa, derivado a la situación de violencia que se vive y persiste en esa zona.

#### **ANÁLISIS A PARTIR DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL DIAGNÓSTICO NACIONAL DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA 2020.**

**168.** De acuerdo con la información contenida en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, en cuanto al rubro de reinserción social que contempla dentro de sus ejes a observar, la efectiva protección y garantía de actividades laborales y de capacitación en los centros penitenciarios del país, se identificó que, los centros estatales y federales visitados durante ese año, presentaron importantes deficiencias y áreas de oportunidad, que se vieron reflejadas en las calificaciones obtenidas y que se dan a conocer a continuación:

### **C E R E S O S**

#### **Obligación de garantizar actividades laborales.**

**169.** En cuanto a los Centros de Reinserción Social visitados durante el año 2020, se tuvo que 23 estados de la República Mexicana presentaron deficiencias en cuanto a ésta obligación por parte de las autoridades penitenciarias estatales y corresponsables en la materia, correspondientes a los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, los cuales obtuvieron calificaciones reprobatorias promedio entre el 2.90 y el 5.50.

#### **Obligación de garantizar actividades laborales institucionales.**

**170.** Respecto a esta obligación, se observó que, de los centros penitenciarios estatales visitados, 10 entidades obtuvieron calificaciones reprobatorias promedio entre el 0 al 5.83, correspondientes a los estados de Baja California, Campeche, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Tabasco.

#### **Obligación de garantizar capacitación para el empleo.**

**171.** En cuanto a este rubro, se identificó que, los centros penitenciarios visitados de 16 estados de la República, tuvieron deficiencias en cuanto a garantizar programas de actividades para la capacitación laboral a las personas privadas de la libertad, reflejándose en la obtención de calificaciones reprobatorias promedio entre el 1.19 al 5.94, correspondiente a los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.

#### **Obligación de garantizar el acceso e implementación a una industria penitenciaria.**

**172.** Respecto a esta obligación, de acuerdo a las visitas realizadas durante el 2020, se identificaron nulas o deficientes acciones para que los centros penitenciarios estatales contaran con una industria penitenciaria, reflejándose en las calificaciones obtenidas en cuanto a este rubro, el cual osciló entre el 0 y el 5 para 21 estados del país, correspondientes a Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

### **Obligación de garantizar talleres ocupacionales a personas privadas de la libertad.**

**173.** En relación con esta obligación, se tuvo como resultado que, en los centros penitenciarios visitados de 4 estados del país, correspondientes a Baja California, Oaxaca, Sonora y Tlaxcala se identificaron nulas y/o deficientes acciones para la implementación de talleres ocupacionales, obteniendo calificaciones reprobatorias promedio entre el 0 y el 5.83.

## **C E F E R E S O S**

### **Obligación de garantizar actividades de autoempleo.**

**174.** En cuanto a los Centros Federales de Readaptación Social visitados durante el año 2020, se tuvo que, 6 centros presentaron deficiencias en cuanto a esta obligación, correspondientes a los CEFERESOS N° 9 “Norte” Chihuahua; N° 14 “CPS” Gómez Palacio, Durango; N° 17 “CPS” Michoacán; Centro federal de Rehabilitación Psicosocial, Morelos; N° 13 “CPS” Oaxaca; N° 5 “Oriente” Villa Aldama, Veracruz, los cuales obtuvieron calificaciones reprobatorias promedio entre el 0 y el 5.

### **Obligación de garantizar actividades laborales.**

**175.** En este rubro, durante las visitas, se identificó que, 14 centros presentaron nulas o deficientes acciones para garantizar la existencia y acceso a actividades laborales, correspondientes a los CEFERESOS N°15 “CPS” Tapachula, Chiapas; N°9 “Norte” Chihuahua; N°18 “CPS” Coahuila; N°14 Gómez Palacio, Durango; N°7 “Nor-Noroeste” Guadalupe Victoria, Durango; N°1 “Altiplano” Almoloya de Juárez, Estado de México; N°12 “CPS”, Guanajuato; N°17 “CPS” Michoacán; Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial, Morelos; N°4 “Noroeste” Nayarit; N°13 “CPS” Oaxaca; N°8 “Nor-Poniente”, Guasave, Sinaloa; N°11 “CPS”, Sonora, y N°5 “Oriente” Villa Aldama, Veracruz; los cuales obtuvieron calificaciones reprobatorias promedio entre el 0 y el 5.83.

### **Obligación de garantizar capacitación para el empleo.**

**176.** En cuanto a este rubro, se identificó que, 13 CEFERESOS presentan deficiencias en cuanto a garantizar programas de actividades para la capacitación laboral a las personas privadas de la libertad, reflejándose en la obtención de calificaciones reprobatorias promedio entre el 1.46 y el 5.91, correspondiente a los Centros Federales N° 15 “CPS” Tapachula, Chiapas; N° 9 “Norte” Chihuahua; N°18 “CPS” Coahuila; N° 14 Gómez Palacio, Durango; N° 7 “Nor-Noroeste” Guadalupe Victoria, Durango; N° 1 “Altiplano” Almoloya de Juárez, Estado de México; N° 12 “CPS” Guanajuato; N° 17 “CPS” Michoacán; Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial, Morelos; N° 4 “Noroeste” Nayarit; N° 13 “CPS” Oaxaca; N° 11 “CPS”, Sonora, y N° 5 “Oriente” Villa Aldama, Veracruz.

### **Obligación de garantizar la participación de instituciones públicas o privadas para la oferta de empleos a las personas privadas de la libertad.**

**177.** Al respecto, de acuerdo con la información obtenida durante las visitas de supervisión y las entrevistas con el personal de los centros y las personas internas, se identificó que, en el caso de los CEFERESOS, 15 de los 16 visitados, presentaron nulas o deficientes acciones para incentivar que empresas, instituciones y/o inversionistas privados o públicos oferten fuentes de empleo a las personas privadas de la libertad, obteniendo en este rubro calificaciones reprobatorias entre el 0 y 5. Solo en el caso del CEFERESO N° 16 “CPS” Morelos, se observó que, sí cumple con dicha obligación a favor de las mujeres internas.

**178.** Debe advertirse *Prima facie* que, en concordancia con lo afirmado por otros instrumentos internacionales en la materia como son, las “Reglas Nelson Mandela”, el Estado debe aprovechar el período de privación de la libertad a fin de lograr, en lo posible, que los excarcelados al integrarse a la sociedad tras su puesta en libertad, puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.<sup>30</sup> Lo cual no ha podido garantizarse en los centros penitenciarios federales y estatales del país, en virtud de que, la mayoría de los centros penitenciarios no funcionan adecuadamente, derivado de que necesariamente deben estar dotados de la infraestructura, normatividad y recursos humanos idóneos que garanticen una reinserción

<sup>30</sup>Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos Reglas Nelson Mandela. Asamblea General, resolución 70/175, anexo, aprobado el 17 de diciembre de 2015. Regla 4.1. [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson\\_Mandela\\_Rules-S-ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf)

social efectiva, apoyándose en un buen modelo de gestión administrativa que le permita a las personas el acceso a las actividades laborales, de capacitación, educación, salud y el deporte y les dote de condiciones de estancia digna en un ambiente de disciplina.

## II. SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.

**179.** Esta Comisión Nacional tiene competencia para conocer de las violaciones que se cometen a los derechos humanos de las personas recluidas en los centros penitenciarios del país, así como para emitir la presente Recomendación General, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 6, fracciones II, III, VIII y XII; 15, fracciones VII y VIII, y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 140 de su Reglamento Interno.

**180.** Las funciones y articulación de las actividades del Sistema Penitenciario Mexicano están plasmadas en los referidos artículos 1º, 18, párrafo segundo, y 19, párrafo séptimo, constitucionales, en la Ley Nacional de Ejecución Penal y en los instrumentos y normas internacionales aplicables con base al principio pro persona.<sup>31</sup>

**181.** A partir de la reforma al artículo 1º de la Constitución Política publicada el 10 de junio de 2011 se amplió el marco jurídico de protección de los derechos humanos previstos en los Tratados Internacionales de los que México es parte, por lo que atendiendo a las obligaciones contenidas en el Derecho Convencional se dispuso que esa protección es norma de derecho interno de fuente internacional, que tiene aplicación directa e impone a jueces y operadores jurídicos la obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas sin distinción ni discriminación alguna. .

**182.** La Corte IDH ha señalado que, cuando un Estado es parte en un tratado internacional como la Convención Americana de Derechos Humanos, todos sus órganos, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de ésta no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la

---

<sup>31</sup> Principio pro homine. su aplicación. SCJN. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2004. Registro 180294

obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana respecto de la Convención Americana.<sup>32</sup>

**183.** Dentro del marco jurídico de los derechos humanos y por la importancia de promover su observancia, considerando los más altos estándares de protección, es necesario invocar tanto los instrumentos jurídicos vinculantes como las reglas y principios desarrollados en materia de privación de la libertad, que se contemplan en los siguientes artículos 2, 3, y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10.2, 11, 12.2, 13 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos conocidas como “Reglas Nelson Mandela” de 2015; Reglas 17, 18, 19, 20, 22 y 23 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad “Reglas de Tokio” de 1990; Reglas 1 y 46, de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes “Reglas de Bangkok” de 2010; Principios 1, 3, 4, 5, 6 del Conjunto de Principios Para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión; 1, 2, 5, 6, 8, 9 y 10 de los Principios Básicos Para el Tratamiento de los Reclusos y 1, 2 y 6 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

**184.** En el ámbito regional se consideró lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3, 5 y 6.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, del Protocolo Adicional sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como los Principios 1, 2, 8, 14 y 20 de los Principios y Buenas Prácticas Sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas, todos ellos en el marco de la Organización de Estados Americanos.

**185.** Por lo que hace al derecho al trabajo se encuentra contemplado en el apartado a) del párrafo 3 del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en el inciso i) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención

---

<sup>32</sup> Corte IDH.Caso *Chinchilla Sandoval vs. Guatemala*. Sentencia de 29 de febrero de 2016. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_312\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_312_esp.pdf)

Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; en el artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño; y en los artículos 11, 25, 26, 40, 52 y 54 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

**186.** Asimismo, diversos instrumentos regionales reconocen el derecho al trabajo en su dimensión general, entre ellos, la Carta Social Europea de 1961 y la Carta Social Europea Revisada de 1996 (parte II, art. 1), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 15) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, de 1988 (art. 6), y reafirman el principio de que el respeto al derecho al trabajo impone a los Estados Partes la obligación de adoptar medidas dirigidas al logro del pleno empleo. De forma similar, el derecho al trabajo ha sido proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, aprobada mediante la resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969 (art. 6).

**187.** Ahora bien, para verificar las condiciones que guarda el ejercicio del derecho al trabajo en el sistema penitenciario, objeto de esta Recomendación General, la Comisión Nacional ha llevado a cabo entre otras acciones, la evaluación del escenario fáctico mediante la observación de las instalaciones y con el apoyo de la Guía Nacional de Supervisión Penitenciaria, que es el instrumento de registro y soporte del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP), así como los diversos informes rendidos por parte de las autoridades, acciones a través de los cuales, se registraron las condiciones de estancia así como las relacionadas con el eje reinserción social del interno, dentro del que se revisa el funcionamiento de las actividades laborales y de capacitación para el trabajo, de igual manera se documentó la evolución de las observaciones reportadas por esta Comisión Nacional en sus diferentes instrumentos de posicionamiento y Recomendaciones en lo referente al trabajo penitenciario, así como la jurisprudencia desarrollada sobre la materia. Finalmente se verificó la concordancia entre la garantía y el ejercicio del derecho al trabajo y los mandatos del sistema normativo correspondiente.

**188.** Asimismo, se consideraron los datos proporcionados por el Órgano Desconcentrado Administrativo de Prevención y Readaptación Social a

través del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, a noviembre de 2020, en los que se reportó que, se tenía un total de 215,232 personas privadas de la libertad, de las cuales, 203,299 son hombres (94.46%) y 11,933 (5.54%) son mujeres, distribuidos en un total de 291 centros penitenciarios, de los cuales 261 dependen de los Gobiernos estatales, 13 de la Ciudad de México y 17 del Gobierno Federal.

**189.** Respecto del total de la población penitenciaria referida hasta esa fecha, en cuanto a grupos en situación de vulnerabilidad, se tiene que, 7,080 personas privadas de la libertad son indígenas; 6,556 son personas mayores, 21,826 son personas con discapacidad y/o con patologías; 5,065 padecen alguna enfermedad mental, y 2,600 son de origen extranjero<sup>33</sup>.

**190.** Con relación al rango de edad promedio, hasta esa fecha, el 70.8% de la población penitenciaria oscila entre 18 y 40 años, lo que refiere que una parte importante de la población está en aptitud de trabajar. Al respecto debe referirse que, de toda la población penitenciaria, el 97% desarrollaba alguna actividad laboral en el exterior.<sup>34</sup>

### III. OBSERVACIONES.

**191.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término "readaptación social" por el de "reinserción de la persona sentenciada a la sociedad" el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la

---

<sup>33</sup> Información correspondiente al mes de mayo de 2020, de acuerdo con el Cuaderno Mensual de Datos Estadísticos de Población Penitenciaria Vulnerable y de Origen Extranjero emitido por el Órgano Desconcentrado Administrativo de Prevención y Readaptación Social.

<sup>34</sup> Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019. Presentación de resultados generales. INEGI: 2019.

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2019/doc/cngspspe\\_2019\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2019/doc/cngspspe_2019_resultados.pdf)

sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.<sup>35</sup>

**192.** De acuerdo al sentido hermenéutico de este criterio de la SCJN, la reinserción social no es posible si no se desarrolla un buen diseño y aplicación del conjunto de actividades y programas dispuestos por el legislador, lo cual necesariamente involucra una buena gestión administrativa en sede penitenciaria durante el periodo de privación o en el proceso de transición a la comunidad, por ello es que el máximo tribunal constitucional en la interpretación referida supra, delinea expresamente que la reinserción se debe dar a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad y dentro de ellos, el trabajo, se constituye en requisito *sine qua non*; es decir, sin trabajo no hay reinserción.

**193.** Las normas y tratados internacionales en materia de derechos humanos ya han concluido que, la privación de libertad es un castigo en sí misma y que la administración penitenciaria no tiene por tarea producir más penas a las personas. Por el contrario, debe alentarse a las personas procesadas y sentenciadas a utilizar el tiempo que pasen en la prisión para mejorar su instrucción académica, preservar su estado de salud a través del deporte y prepararse para su reinserción en la sociedad, lo cual es coincidente con lo dispuesto por el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que dispone que, el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados, por lo que debe enfatizarse que todo lo anterior se logra únicamente con una administración de calidad.

**194.** La CNDH considera que para poder garantizar el ejercicio de los derechos, el Estado debe contar con la planeación administrativa que les permita su realización, situación que en México no ha ocurrido con el derecho al trabajo en materia penitenciaria, debido a que, durante años no se ha dotado del marco normativo laboral específico, los recursos materiales, personal e infraestructura que haga posible su realización en beneficio de las

---

<sup>35</sup> Reinserción del sentenciado a la sociedad. Su alcance conforme al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. SCJN: Acción de inconstitucionalidad 24/2012. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 14 de mayo de 2013. Unanimidad de once votos.

personas privadas de la libertad, por lo que ante estas deficiencias resulta menester hacer valer el derecho a la *buena administración*<sup>36</sup> que es la resultante del actuar de un buen gobierno.

**195.** El numeral 8 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos exige una administración con capacidad de crear las condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales remuneradas y útiles que faciliten su reinserción en el mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio. Igualmente, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos<sup>37</sup> en su numeral 65 indican que, el tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo y crear la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad, lo anterior implica la condición de que los operadores del sistema cuenten con las capacidades para desarrollar la aptitud y la capacidad de un buen desempeño laboral en las personas bajo su administración.

**196.** Las referidas Reglas Mínimas<sup>38</sup> abordan de manera detallada el derecho al trabajo enfatizando su carácter no aflictivo y sugieren su obligatoriedad para los sentenciados basándose en la aptitud física y mental de las personas por lo que se indica la necesidad de ocuparlos en trabajos productivos durante jornadas normales de trabajo que contribuyan a mejorar su capacidad para ganarse la vida honradamente al salir, por lo que recomienda

---

<sup>36</sup> *La buena Administración Pública es, una obligación inherente a los Poderes Públicos en cuya virtud el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las personas fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, y sean prestadas en plazo razonable.*

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. Aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en reunión presencial-virtual celebrada desde Caracas el 10 de octubre de 2013. Adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Ciudad de Panamá, Panamá 18 y 19 de octubre de 2013.

[https://intercoonec.aecid.es/Documentos%20de%20la%20comunidad/Carta\\_%20Derechos%20y%20Deberes%20Ciudadano.pdf](https://intercoonec.aecid.es/Documentos%20de%20la%20comunidad/Carta_%20Derechos%20y%20Deberes%20Ciudadano.pdf)

<sup>37</sup> Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

<sup>38</sup> *Ibidem*. Reglas 71, 72, 73, 74, 75 y 76.

dar capacitación para el buen desempeño de su trabajo, el cual en lo posible será elegido libremente, por lo que señala también que las actividades laborales que se desarrollen en la prisión deben ser similares a las del exterior.

**197.** Es necesario resaltar que dichas Reglas disponen que el interés de los reclusos y de su formación profesional no deben quedar subordinados al deseo de lograr beneficios pecuniarios de una industria penitenciaria y que las industrias y granjas penitenciarias deberán preferentemente ser dirigidas por la administración y no por contratistas privados, esto en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2, fracción C del Convenio sobre el trabajo forzoso No. 29 de la OIT(1930),<sup>39</sup> por lo que la vigilancia de las actividades laborales de las personas será siempre a cargo del personal penitenciario y la administración deberá tomar las medidas para el establecimiento de los derechos laborales de seguridad social, laboral y de vida, sin desconocer las jornadas de trabajo y la remuneración debida de las personas privadas de la libertad. De acuerdo con el sentido sobre el que se orienta esta regla, los resultados en el ejercicio del derecho al trabajo está basado justamente en el desarrollo de una serie de estrategias que pueden basarse en la buena administración.

**198.** Al respecto, este Organismo Nacional Autónomo ha advertido que con respecto, a los alcances de la fracción II del artículo 91 de la LNEP, las autoridades penitenciarias del país, deben tener certeza sobre la naturaleza y finalidad del trabajo y qué acciones se contemplan como actividades productivas no remuneradas para fines del sistema de reinserción, ya que de las visitas de supervisión realizadas por personal de este Organismo y de acuerdo también con la información que se ha brindado por parte de éstas, se ha advertido la poca claridad de esta disposición, por lo que se ha generado una serie de prácticas indebidas al poner a trabajar a las personas privadas de la libertad en servicios de mantenimiento institucional sin la debida remuneración, por lo que debe entenderse que las actividades de limpieza y conservación del espacio vital de las personas privadas de la libertad es un deber individual que no está a sujeta a que los establecimientos penitenciarios cuenten o no con servicios propios contratados para tal efecto, debiéndose reglamentar claramente cuáles son los alcances de esta fracción

---

<sup>39</sup> Artículo 2. 2. OIT. C029 - Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C029](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029)

para evitar violaciones al derecho al trabajo entendida como una actividad productiva.

**199.** En ese sentido, esta Comisión Nacional también ha constatado que, con base en las modalidades laborales dispuestas en el artículo 91 de la LNEP, a nivel nacional, la mayor parte de las personas desarrollan actividades de autoempleo por lo regular en su modalidad de trabajo artesanal o manualidades en un promedio de aproximadamente el 70%; en segundo término, en un porcentaje de alrededor de un 30% se encuentran las actividades a cuenta de terceros en su modalidad de maquila o actividad industrial; en tercer término, se ha detectado que en algunas entidades se permite que personas privadas de la libertad desarrollen actividades laborales no remuneradas, es decir, sin ningún pago en funciones determinadas por las autoridades de los establecimientos, situación que es violatoria de sus derechos humanos.

**200.** Al respecto, debe recordarse que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación general de los Estados Parte de respetar los derechos y libertades en ella consagrados y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción. En relación con el deber de protección del Estado, la misma Corte IDH estima que éste es más evidente al tratarse de personas reclusas en un centro de detención, caso en el cual el Estado es el garante de los derechos de las personas que se encuentran bajo su custodia, por lo que “una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir en su posición de garante, es la de procurar a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención”<sup>40</sup>.

**201.** Observando para ello, sin prejuicios, privilegios ni distinciones por cualquier causa consagrada en el artículo 1° Constitucional, la protección y garantía de este derecho humano a todas las personas privadas de la libertad. Respetar cuando decidan voluntariamente no acceder al ejercicio de este derecho. Así como, promover y fomentar una cultura de no discriminación e igualdad de oportunidades en el ámbito laboral cuando las mujeres, personas mayores, indígenas, con discapacidad, pertenecientes a la comunidad LGBTTTI u otros grupos deseen dedicarse a actividades

---

<sup>40</sup> Cfr. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 153, y Caso Pacheco Teruel y Otros Vs. Honduras, Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 241, párr. 64.

laborales que históricamente han sido destinadas o realizadas por los hombres, siempre que no se ponga en riesgo o peligro su integridad personal. Del mismo modo, para el caso de las actividades que soliciten realizar los hombres y que han sido destinadas tradicionalmente a las mujeres.

**202.** Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en relación con el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales enfatizan que, toda persona tiene derecho a ejercer libremente escogido y aceptado que le asegure un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor<sup>41</sup>; el cual debe ser complementado conforme a otros medios de protección social<sup>42</sup>.

**203.** Asimismo, esta CNDH también ha constatado la brecha de desigualdad que persiste en las actividades laborales destinadas, ofertadas o a las que tienen acceso las mujeres privadas de la libertad con respecto a las que son ejercidas por los hombres, en tanto que, por un lado, históricamente ha persistido una visión sin perspectiva de género con respecto a las actividades que también pueden ser realizadas por las mujeres, eliminando los prejuicios patriarcales respecto de aquellas destinadas únicamente al tejido, bordado, costura, elaboración de alimentos, entre otras; y por otro lado, se ha observado, que en las prisiones mixtas, las instalaciones destinadas al trabajo ejercido por las mujeres carece de los espacios, materiales e infraestructura que la dotada para los hombres.

**204.** Es necesario recordar que la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>43</sup> en su artículo 11 dispone que, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo y asegurar condiciones de igualdad con los hombres en el acceso a los mismos derechos, en particular el derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; a las mismas oportunidades de empleo en relación a su acceso y al derecho de elegir libremente un empleo en el que se cuente con estabilidad, seguridad social y condiciones de dignidad dentro de las que se

---

<sup>41</sup> Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, artículos 6 y 7.

<sup>42</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 227 A (III) del 10 de diciembre de 1948, artículo 4°.

<sup>43</sup> Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981. ONU.

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

considera un salario remunerador y las condiciones de seguridad acordes a su condición de género incluyendo acciones afirmativas en caso de maternidad y embarazo.

**205.** Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para”, en su artículo 4 dispone que, toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

**206.** Debe advertirse entonces que, los estándares básicos relacionados con el derecho al trabajo no se observan y cumplen para las personas privadas de la libertad. En primer lugar, se ha podido verificar que en algunos centros penitenciarios de la República Mexicana las personas recluidas no cuentan con la oportunidad de ejercer un trabajo libremente escogido, libre de prejuicios y con perspectiva de género, es decir, las que pueden trabajar lo hacen en lo que el centro les puede ofrecer, no en un trabajo por el que puedan optar de manera libre; en segundo lugar, la oferta existente de plazas laborales es insuficiente para la población total que solicita un empleo, por lo que, la disponibilidad de obtener un trabajo tampoco se colma en sus términos, ya que las actividades laborales desarrolladas en diversos centros penitenciarios de la República Mexicana, en algunos casos, no se realizan bajo condiciones de dignidad, porque no se les otorgan salarios justos que les permita satisfacer sus necesidades personales y/o familiares; no se les brindan opciones y condiciones mínimas para elegir libremente un estilo de vida y tampoco para acceder a la seguridad social, a servicios de estancia infantil mientras ejercen el empleo, a un seguro de vida y/o de riesgos laborales.

**207.** Es por tal razón, que es indispensable garantizar el derecho a la seguridad social como parte del respeto y protección a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad, ya que les permite sufragar gastos por enfermedades, accidentes laborales o discapacidad al tiempo que siguen percibiendo ingresos; de no ser así, se les privaría de su capacidad para satisfacer otros derechos humanos<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Comité DESC, Observación General núm. 19. El derecho a la seguridad social, E/C.12/GC/19, aprobada en el 39° periodo de sesiones, 23 de noviembre de 2007, párrafos (interpretados) 1 y 17.

**208.** Por su parte, la LNEP en sus artículos 91, penúltimo párrafo y 92, fracción IV, prevé que las personas privadas de la libertad deben tener acceso a prestaciones, seguros y servicios de seguridad social, siempre que sean compatibles con su situación jurídica y con base en la legislación en la materia. Además, de establecer condiciones mínimas para el ejercicio laboral, tales como, realizarlas sin discriminación alguna y bajo condiciones de seguridad y salud.

**209.** Al respecto, como se identificó en el DNSP emitido por esta Comisión Nacional en el 2019, se dio cuenta de que en la mayoría de los centros penitenciarios estatales y federales había insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y/o de capacitación, lo que, en consecuencia, los limitaba a la posibilidad de que accedan a un empleo que les garantice seguridad social, prestaciones e indemnizaciones, en su caso.

**210.** Ahora bien, con respecto a las deficiencias detectadas por esta CNDH respecto de la regulación de los derechos laborales de las personas privadas de la libertad, la falta de una normatividad específica que normalice la relación de las personas privadas de la libertad y las empresas que les ofrecen empleo ha motivado que se incurra en prácticas poco claras y no retributivas hacia las personas en reclusión, mismas que en el mejor de los casos, los organismos empleadores asumen posturas de beneficencia pero no fomentan con ello que las personas privadas de la libertad sean visibilizadas como sujetos de derechos, ya que al trabajar no pagan impuestos ni son incorporadas como derechohabientes del IMSS, ni se les ofrece la opción de contribuir voluntariamente para contar con seguridad social ni para una eventual jubilación.

**211.** Las condiciones anteriores son el resultado de una política que durante muchos años se ha orientado a una visión retributiva de la sanción y que todavía permea en ciertos sectores sociales, dentro de los que se considera que la función de la prisión es el castigo y no tiene por qué permitirse a las personas privadas de la libertad que tengan los mismos beneficios que las personas que viven de su trabajo y sin conflicto con la ley.

**212.** Asimismo, la información sistematizada y descrita en los rubros anteriores de esta Recomendación, permiten confirmar que, no obstante los esfuerzos de las autoridades penitenciarias, no se cuenta con la convicción de los órganos decisores para diseñar e implementar una política de Estado centrada en la atención de los servicios ordenados por la Ley en la materia,

de entre los que, el derecho al trabajo digno adquiere una relevancia fundamental para lograr los fines constitucionales a una efectiva reinserción social; evidenciándose las limitaciones y/o deficiencias que de manera continua se han presentado para garantizar de manera eficaz los derechos laborales de las personas privadas de la libertad.

**213.** Muestra de ello, se visibilizó en el abordaje del contexto que se enfrentó en el año 2020 y que aún persiste a nivel mundial y en nuestro país, con motivo de la pandemia por COVID-19, en tanto que los programas destinados a garantizar la capacitación para el empleo, las ofertas laborales y la iniciativa de promover la industria penitenciaria en diversos sistemas penitenciarios estatales y a nivel federal se vieron afectados ante las deficiencias en la actuación de las autoridades penitenciarias y corresponsables en la materia, para generar todas aquellas acciones que permitieran acceder de manera efectiva a las personas privadas de la libertad conforme a las medidas sanitarias procedentes, incluso a través de los medios electrónicos o tecnológicos permitidos, a continuar ejerciendo sus labores, a ofrecer y vender sus productos, o bien, a recibir las capacitaciones a distancia o a través del teletrabajo; lo que dejó de manifiesto, que las autoridades penitenciarias deben garantizar ante cualquier circunstancia y/o contexto, a las personas privadas de la libertad el acceso a un trabajo digno, a recibir una remuneración suficiente por el empleo ejercido o por la venta producto de su trabajo y/o a recibir la capacitación para acceder al mismo, sin que medie justificación alguna para no realizar las obligaciones que en su calidad de garantes deben observar.

**214.** Es por ello, que la CNDH reitera que el Estado mexicano debe generar la normatividad específica, los lineamientos, los mecanismos de acceso, colaboración o celebración de convenios que generen las condiciones para garantizar el derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad y su capacitación para el empleo, explorando modalidades en las que, con la ayuda de las autoridades corresponsables desarrollen ciertos tipos de trabajos, como por ejemplo, para la operación, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura penitenciaria o de oficinas gubernamentales mediante la suscripción de contratos internos; para el desarrollo de actividades de manufactura y construcción de mobiliario de oficina, de escuelas, para el hogar, para la fabricación de placas de matrícula para automóviles.

**215.** Incluso, explorando actividades laborales tales como, impresión de materiales diversos, artes gráficas, mantenimientos y reparación de equipos

y aparatos de cómputo, telefonía, electrodomésticos, su inclusión al campo laboral relativo al uso de las nuevas tecnologías de la información; o bien, cuando el establecimiento disponga de terrenos, las personas puedan desarrollar actividades agropecuarias; o si la prisión está en las proximidades de una ciudad, el personal de los centros pueda ponerse en contacto con organizaciones no gubernamentales que tengan sede en ella para acceder a programas en que las personas privadas de la libertad colaboren en el trabajo de la organización, principalmente tratándose de personas en especial situación de vulnerabilidad, por ejemplo, fabricando mobiliario, accesorios, materiales, ropa, elaboración de alimentos, entre otros, para albergues donde conviven personas mayores, personas con alguna discapacidad, personas en situación de calle, entre otras.

**216.** Asimismo, respecto de la insuficiencia o inobservancia de las prestaciones y seguridad social que debe garantizarse a las personas privadas de la libertad, el Estado debe generar aquellas acciones que permitan el acceso efectivo a que elijan la ocupación o actividad que deseen las personas privadas de la libertad de acuerdo con sus habilidades sin limitación alguna y, además que, al elegir dicho trabajo, éste sea remunerado y proporcional a las actividades desarrolladas. Así como, observar que el empleador ofrezca las condiciones de seguridad social, higiene en el trabajo e incluso, posibles indemnizaciones en caso de accidentes en el ámbito laboral, en igualdad a las prestaciones que se regulan para las y los trabajadores en libertad.

**217.** Este Organismo Nacional Autónomo reconoce que si bien, solo en algunas entidades federativas, las autoridades en turno han desarrollado una serie de acciones positivas para mejorar los servicios destinados a dar una mejor atención a las demandas del derecho al trabajo y que se ve reflejada principalmente en las ciudades o estados con mayor desarrollo económico; también se observa que, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal las autoridades ejecutoras no son las únicas obligadas constitucionalmente para hacer efectivos tales derechos; en muchos casos esa mejora en los servicios, obedece más a la voluntad de las autoridades penitenciarias que al resultado de una política pública integral y multidisciplinaria manifestada en un marco normativo apegado al mandato constitucional, una estructura organizacional enfocada al efecto y personal con las capacidades que el servicio demanda. Por lo anterior, se reitera la urgente necesidad de que las comisiones intersecretariales dispuestas en el artículo 7 de la LNEP atiendan y den los resultados que se derivan de su

obligación constitucional, a fin de que se subsanen aquellas brechas que se observan entre los sistemas penitenciarios estatales y federales, a fin de garantizar a todas las personas privadas de la libertad las mismas oportunidades para capacitarse, certificarse y ejercer el empleo durante y posterior a su reclusión.

**218.** Por lo que, con base en los datos disponibles y de acuerdo a la información recabada por esta Comisión Nacional, se puede afirmar que, el Estado mexicano como sujeto garante de la población penitenciaria no ha logrado realizar las acciones suficientes para hacer realidad el ejercicio de los derechos contenidos en el artículo 18 constitucional encaminados a la efectiva reinserción social de las personas privadas de la libertad, en especial el relativo a la disponibilidad, adaptabilidad y accesibilidad al trabajo para todas aquellas personas que se encuentran internas en algún centro penitenciario de la República Mexicana, limitando la posibilidad de aprovechar el tiempo de reclusión para desarrollar una actividad laboral que les permita acceder a los recursos necesarios para solventar compromisos relacionados con su subsistencia y la de su familia y más aún, tampoco ha dejado a salvo este derecho, en el caso de las personas procesadas que por mandato judicial tienen que cumplir la medida cautelar de prisión preventiva y que voluntariamente han solicitado acceder alguna actividad productiva.

**219.** Un elemento de suma relevancia es que, para hacer eficaz este derecho, la LNEP prevé que la autoridad penitenciaria debe asumir el compromiso de crear las condiciones y los mecanismos de participación del sector privado para la generación de las oportunidades de trabajo y de ocupación productiva a las personas privadas de la libertad, por lo que esta Comisión Nacional considera que, el entramado de derechos y obligaciones que se han advertido en este análisis requieren del impulso de un marco normativo específico que regule de manera puntual los alcances del derecho al trabajo y de los consecuentes derechos laborales de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios de la República mexicana.

**220.** La CNDH considera de suma relevancia puntualizar que, aunque de manera reiterada se ha señalado en diferentes Informes, Recomendaciones e Instrumentos de posicionamiento las limitaciones y violaciones en el derecho al trabajo para las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de la República Mexicana, no se ha constatado la debida diligencia y valoración a la necesidad de corregir esta omisión, por lo que es necesario desarrollar las gestiones que garanticen este derecho como un

elemento clave en los fines del sistema de reinserción, por tanto resulta total para los fines de la presente Recomendación insistir en el cumplimiento de la obligación de las autoridades de desarrollar políticas públicas basadas en el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, conforme a un enfoque diferencial y especializado que les permita clasificar y adecuar las necesidades específicas, habilidades, aptitudes y preferencias de los diversos grupos que convergen en los centros penitenciarios y romper con la persistencia, negación, obstaculización y/u omisión que se observa en la atención de este objetivo de la reinserción social.

**221.** Asimismo, la CNDH enfatiza que, el modelo de reinserción social impulsado por la LNEP prevé también, la inclusión de programas detallados y completos que faciliten la reincorporación laboral de las personas después del cumplimiento de la pena privativa de libertad. Por tanto, los programas destinados a su incorporación a la comunidad deben estar destinados, en la medida de lo posible, a que accedan en igualdad de condiciones y sin distinción a una actividad laboral, que incluya seguridad social, prestaciones de ley e incluso beneficios para el acceso a una vivienda. Por lo que es indispensable, dotar a las personas privadas de la libertad de la capacitación y acceso a programas educativos, en el uso de las nuevas tecnologías de la información e idiomas que les permita competir en el mercado laboral actual y dar un seguimiento puntual post penitenciario respecto de su incorporación al ámbito laboral en libertad.

**222.** Por lo que, la CNDH a través del presente instrumento, resalta la importancia de que las autoridades penitenciarias protejan y garanticen el derecho al trabajo digno de las personas privadas de la libertad, no solo visto como un mero deseo o aspiración, sino en observancia al mandato constitucional que les ha sido establecido en su calidad de garantes, a través de la generación y mejora de aquellos modelos de gestión, transparencia de recursos y políticas públicas en coordinación con las autoridades corresponsables en la materia.

**223.** Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula, respetuosamente, a las personas titulares de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y sus homólogas en los estados; Gobernadoras y Gobernadores de las entidades federativas y Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, las siguientes:

#### **IV. RECOMENDACIONES GENERALES.**

**PRIMERA.** Se realicen las acciones legales necesarias para que en un plazo razonable que preferentemente no rebase de doce meses a partir de la emisión de la presente Recomendación, se concluya con el desarrollo e implementación del marco reglamentario específico dotado de un enfoque diferencial y especializado, con perspectiva de género, de derechos humanos y no discriminación, que facilite y haga efectivo el ejercicio del derecho al trabajo para las personas procesadas y sentenciadas en el Sistema Penitenciario Nacional, de acuerdo con las obligaciones señaladas en el artículo 18 constitucional y en los tratados internacionales de los que México es parte, considerando la elaboración de los protocolos necesarios, la implementación de los ajustes razonables y las acciones afirmativas que atiendan a la igualdad sustantiva de todas aquellas personas en condiciones de especial vulnerabilidad.

**SEGUNDA.** Se encomiende a las Comisiones Intersecretariales dispuestas por la Ley Nacional de Ejecución Penal y las autoridades corresponsables en la materia a nivel federal y por entidad federativa, en un plazo que no rebase los seis meses a partir de la emisión de la presente Recomendación, para que contribuyan en el diseño, elaboración, promoción, fomento, implementación y vigilancia de programas de acceso al trabajo, tomando en consideración las áreas de oportunidad detectadas por los propios sistemas penitenciarios y a las necesidades actuales del mercado laboral orientados a la formación de las capacidades, preferencias, habilidades, condiciones de salud, origen étnico y/o discapacidad de las personas privadas de la libertad y sin prejuicios, limitaciones o distinciones por su género, identidad de género u orientación sexual.

**TERCERA.** En relación con el punto recomendatorio anterior, se deberá desarrollar en el mismo plazo, a través de las Comisiones Intersecretariales, grupos de coordinación gerencial conformado por el personal técnico y autoridades corresponsables en la materia a nivel federal y por estado, destinados a diseñar y ejecutar programas educativos, de capacitación y/o certificación para la profesionalización y/o enseñanza dirigidos a las personas privadas de la libertad de acuerdo a sus aptitudes, capacidades, preferencias y/o habilidades de conformidad con las ofertas laborales actuales, en condiciones de igualdad y sin prejuicios por condiciones de género o preferencias sexuales, a fin de que elijan y/o acepten libremente el trabajo, ocupación y/o capacitación con el que se identifiquen.

Al respecto, se deberán adoptar las medidas pertinentes para no interrumpir, suspender o limitar dichos programas, con independencia del o los contextos que prevalezcan a nivel nacional o por entidad; procurando todos aquellos medios tecnológicos permitidos al interior de los centros para dar continuidad a las actividades laborales y a las capacitaciones a distancia.

**CUARTA.** Al diseñar, promover e implementar programas de capacitación y de acceso a ofertas laborales dirigidos a todas las mujeres que se encuentran privadas de la libertad en centros penitenciarios de la República mexicana, se deberá garantizar que, éstos estén libres de prejuicios por su género, que cubran, entre otras condiciones, jornadas laborales conforme a la ley, salarios justos, seguridad social, prestaciones de ley y en su caso, seguros de riesgos o indemnizaciones para ellas y sus hijas e hijos que vive en reclusión; así como, para sus dependientes económicos, tomando en consideración sus necesidades específicas, su especial condición de vulnerabilidad y su derecho al acceso al trabajo en igualdad de condiciones que los hombres, de acuerdo a las recomendaciones y estándares internacionales emitidas en la materia.

**QUINTA.** Construir, implementar y/o adecuar estancias infantiles en los centros penitenciarios en los que se alberguen mujeres que vivan con sus hijos e hijas menores de edad y que con motivo de sus labores deban hacer uso de dicho servicio; las cuales deberán estar debidamente equipadas y dotadas del material didáctico y/o educativo necesario y suficiente; así como de personal especializado para la educación y cuidados de las niñas y/o niños.

**SEXTA.** Al diseñar, promover e implementar programas de capacitación y de acceso a ofertas laborales dirigidos a todas las personas pertenecientes a algún grupo indígena o étnico que se encuentren privadas de la libertad en centros penitenciarios de la República mexicana, se garantice que la capacitación y ofertas laborales se ofrezcan en su lengua cuando no comprendan o hablen el español y/o bien, los profesionales destinados a la capacitación y/o los empleadores cuenten con personas traductoras que faciliten su incorporación y realización de sus actividades laborales. Así como, se deberá garantizar, que las personas indígenas gocen en igualdad de condiciones, de jornadas laborales conforme a la ley, salarios justos, seguridad social y, en su caso, acceso a seguros de riesgos y/o indemnizaciones, tomando en consideración sus necesidades específicas, respetando su identidad pluricultural, su autonomía y su especial condición

de vulnerabilidad de acuerdo con las recomendaciones y estándares internacionales en la materia.

**SÉPTIMA.** Al diseñar, promover e implementar programas de capacitación y de acceso a ofertas laborales dirigidos a personas con alguna discapacidad física o intelectual privadas de la libertad en centros penitenciarios de la República mexicana, se deberán efectuar los ajustes razonables y adoptar las medidas afirmativas que les permita acceder a dichas capacitaciones, para que los talleres o espacios laborales destinados en cada centro cumplan con un diseño universal accesible; así como, para su efectiva incorporación a actividades laborales inclusivas.

Así como garantizar en igualdad de condiciones, jornadas laborales conforme a la ley, salarios justos, seguridad social y, en su caso, acceso a seguros de riesgos y/o indemnizaciones, tomando en consideración sus necesidades específicas y su especial condición de vulnerabilidad de acuerdo con las recomendaciones y estándares internacionales en la materia.

**OCTAVA.** Al diseñar, promover e implementar programas de capacitación y de acceso a ofertas laborales dirigidos a personas mayores privadas de la libertad en centros penitenciarios de la República mexicana, se deberán adoptar las medidas afirmativas que les permita acceder a dichas capacitaciones; así como, para su efectiva incorporación a actividades laborales de su preferencia. Así como garantizar en condiciones de igualdad jornadas laborales conforme a la ley, salarios justos, seguridad social y, en su caso, acceso a seguros de riesgos y/o indemnizaciones, sin prejuicios, distinciones o limitaciones por su edad, tomando en consideración sus necesidades específicas, su plena inclusión y su especial condición de vulnerabilidad de acuerdo con las recomendaciones y estándares internacionales en la materia.

**NOVENA.** Las autoridades que estarán a cargo del cumplimiento de lo dispuesto en los puntos recomendatorios segundo al octavo, deberán cumplir con las funciones encomendadas conforme a los principios de debida diligencia, transparencia, eficacia y eficiencia, evitando por sí o a través de otras personas o con aquiescencia de las mismas, sobornar, extorsionar, privilegiar o simular el acceso a programas de capacitación y de las plazas que se oferten en perjuicio de las personas privadas de la libertad, de las personas que los visitan y/o sus familiares. La inobservancia a lo dispuesto

en este punto será motivo del inicio de los procedimientos y sanciones respectivas ante las instancias competentes.

**DÉCIMA.** Se constituya un Comité Nacional de Fomento Laboral Penitenciario que diseñe, implemente y establezca un monitoreo de vigilancia, seguimiento y evaluación permanente de la política pública en la materia a favor de las personas privadas de la libertad, que se deriva del mandato constitucional y de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual deberá coordinarse con las Comisiones Intersecretariales de cada entidad federativa; la cual en el marco de sus funciones, deberá convocar a instituciones académicas, especialistas en la materia, organismos defensores de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil para tal efecto.

El Comité Nacional de Fomento Laboral Penitenciario una vez constituido deberá gestionar ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) su valiosa cooperación técnica y función de consultoría para el Estado mexicano, a fin de establecer un mecanismo de interlocución, transparencia y rendición de cuentas para que informe anualmente sobre el estado que guarda la política pública laboral implementada en los sistemas penitenciarios estatales y a nivel federal, a partir de la emisión de la presente Recomendación, instituyendo un proceso de mejora continua que retroalimente e impulse avances en la armonización y pleno acceso del derecho al trabajo para todas las personas privadas de la libertad.

**DÉCIMO PRIMERA.** Las personas titulares de los sistemas penitenciarios a nivel federal y estatales, deberán proyectar y solicitar ante las instancias y poderes de su entidad competentes, se les asigne partidas presupuestales específicas destinadas a dotar de recursos para la creación, operatividad y funcionamiento de programas para el fomento laboral penitenciario y post penitenciario que garantice: Espacios adecuados y equipados destinados específicamente para la realización de sus actividades laborales, un salario, seguridad social, prestaciones justas, suficientes y proporcionales a las actividades laborales que desempeñen, lo que permitirá estar en condiciones de cumplir con lo ordenado por la Constitución Federal, la Ley Nacional de Ejecución Penal y los estándares internacionales en la materia.

**DÉCIMO SEGUNDA.** Las personas titulares que conforman la Conferencia Nacional de Sistema Penitenciaria en conjunto con los titulares de los centros penitenciarios estatales y federales, de manera coordinada deberán detectar los obstáculos, desafíos y necesidades específicas de cada centro de

reclusión, tomando en consideración su ubicación socio geográfica, económica e industrial; así como si se encuentran en una zona de alto riesgo con motivo de la violencia que se viva en una determinada región o estado o bien algún otro contexto adverso; a fin de diseñar programas emergentes a corto plazo que permitan a las personas privadas de la libertad acceder, continuar y/o ejercer sus actividades laborales, ya sea en su modalidad de autoempleo o para terceros.

**DÉCIMO TERCERA.** Una vez detectadas las necesidades específicas de cada sistema penitenciario en la materia, la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, deberá analizar, armonizar y/o expedir, en su caso, con base en un enfoque diferencial, especializado, de igualdad, perspectiva de género y en derechos humanos, los ordenamientos, lineamientos, y/o reglamentos, de funcionamiento de los Comités nacional y estatales de fomento laboral que garanticen el acceso al trabajo a las personas privadas de la libertad de forma eficaz y en igualdad de condiciones que las personas en libertad, a fin cumplir con uno de los ejes principales de la reinserción social, con base en lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

**DÉCIMO CUARTA.** Se debe ponderar la realización de acciones que permitan la promoción y visibilización de los productos, resultado de sus actividades laborales, a través de ferias y/o tiendas penitenciarias a nivel local, municipal, estatal o en las ciudades; y/o a través de la creación de páginas web en las que puedan ofertar dichos productos, generando los mecanismos confiables y seguros para que las personas privadas de la libertad y/o quienes ellos destinen para tal efecto, reciban de manera directa el pago por la compra de sus productos.

**224.** La presente Recomendación es de carácter general, de acuerdo con lo señalado con los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6°, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 140 de su Reglamento Interno, habiéndose aprobado por el Consejo Consultivo de esta Comisión Nacional, en su sesión ordinaria número 399 del 19 de octubre de 2021; tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos en el ámbito laboral de las personas privadas de la libertad, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, eliminen dichas violaciones y subsanen las irregularidades de que se trate.

**225.** Con base en el mismo fundamento jurídico, se informa a ustedes que las Recomendaciones Generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, se requiere que, en su caso, en su caso, en un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de la emisión de esta Recomendación, se envíen las pruebas relacionadas con las acciones que se están impulsando a nivel federal y local para el cumplimiento integral de los puntos recomendatorios citados en los términos dispuestos en el presente instrumento.

**LA PRESIDENTA**

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**