



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

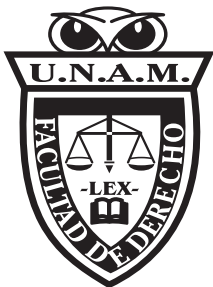
**REPRODUCCIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN  
CENTROS PENITENCIARIOS FEMENILES Y SU  
TRASCENDENCIA EN LA VIDA DE MENORES QUE  
LOS COHABITAN CON SUS MADRES**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**LICENCIADA EN DERECHO**

PRESENTA

**JULISSA BELÉN GONZÁLEZ REYES**



DIRECTORA DE TESIS  
**DRA. LUCÍA NÚÑEZ REBOLLEDO**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2021**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



**SEMINARIO DE DERECHO PENAL  
OFICIO INTERNO FDER/ SP/57/11/2021  
ASUNTO: APROBACIÓN DE TESIS**

**M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.**

La alumna **JULISSA BELÉN GONZÁLEZ REYES**, con No. de Cuenta: 312172925, ha elaborado en este Seminario a mi cargo y bajo la dirección del Dra. LUCÍA NUÑEZ REBOLLEDO, la tesis profesional titulada **“REPRODUCCIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN CENTROS PENITENCIARIOS FEMENILES Y SU TRASCENDENCIA EN LA VIDA DE MENORES QUE LOS COHABITÁN CON SUS MADRES.”**, que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

La profesora **LUCÍA NUÑEZ REBOLLEDO**, en su calidad de asesor, informa que el trabajo ha sido concluido satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos, y que lo aprueba para su presentación en examen profesional.

Por lo anterior, comunico a usted que la tesis **“REPRODUCCIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN CENTROS PENITENCIARIOS FEMENILES Y SU TRASCENDENCIA EN LA VIDA DE MENORES QUE LOS COHABITÁN CON SUS MADRES.”** puede imprimirse para ser sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar a el alumno ( a) **JULISSA BELÉN GONZÁLEZ REYES**.

En la sesión del día 3 de febrero de 1998, el Consejo de Directores de Seminario acordó incluir en el oficio de aprobación la siguiente leyenda:

“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”

Sin otro particular, agradezco anticipadamente la atención que le dé a la presente solicitud, y aprovecho para enviarle un saludo cordial.

**A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, CDMX. 5 de noviembre de 2021.**

  
**LIC. ARTURO LUIS COSSÍO ZAZUETA  
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**REPRODUCCIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN CENTROS  
PENITENCIARIOS FEMENILES Y SU TRASCENDENCIA EN LA VIDA DE  
MENORES QUE LOS COHABITAN CON SUS MADRES**

**ÍNDICE**

<b>Introducción .....</b>	<b>III</b>
<b>Capítulo I. “Sistema penitenciario y proceso reproductivo de mujeres privadas de la libertad: Marco jurídico, histórico y actual” .....</b>	<b>1</b>
<b>A. Breve recorrido histórico: la reclusión y la problemática .....</b>	<b>1</b>
<b>B. Situación actual de mujeres, niños y niñas privadas de la libertad en México .</b>	<b>11</b>
<b>1) Marco jurídico: nacional e internacional .....</b>	<b>21</b>
<b>2) Comentarios sobre disposiciones legales nacionales e internacionales .....</b>	<b>39</b>
<b>C. La problemática en el derecho comparado .....</b>	<b>46</b>
<b>1) Criterios internacionales específicos .....</b>	<b>46</b>
<b>2) Disposiciones y alternativas en otros países .....</b>	<b>49</b>
<b>D. Presencia de mujeres madres, niñas y niños en establecimientos penitenciarios de México .....</b>	<b>62</b>
<b>1) Derechos que se violan con la reclusión .....</b>	<b>74</b>
<b>2) Efectos derivados de la permanencia de niñas y niños con sus madres en prisión .....</b>	<b>79</b>
<b>Capítulo II. “Proceso reproductivo e infancia en el discurso del derecho penitenciario” .....</b>	<b>85</b>
<b>A. Maternidad, lactancia e infancia: Rastros del discurso de intervención del Estado .....</b>	<b>85</b>
<b>B. Derecho reproductor de violencia de género.....</b>	<b>100</b>
<b>1) Género y violencia de género .....</b>	<b>100</b>
<b>2) Ideología e interpelación: Discurso e ideología de la maternidad.....</b>	<b>102</b>
<b>3) Discurso del derecho penitenciario.....</b>	<b>108</b>
<b>4) Derecho penitenciario: Tecnología de género .....</b>	<b>125</b>
<b>Capítulo III. “Presencia o interpelaciones de la ideología de la maternidad en el discurso del derecho penitenciario” .....</b>	<b>132</b>

<b>A. Ubicación de argumentos en el proceso legislativo de creación de la LNEP e iniciativas y dictámenes modificatorios, para análisis de discurso de agentes legisladores correspondientes al sector 1°</b> .....	136
<b>B. Ubicación de argumentos en amparo en revisión 644/2016 y acción de inconstitucionalidad 61/2016, para análisis de discurso de agentes jueces correspondientes al sector 1°</b> .....	174
<b>C. Ubicación de argumentos en audiencias públicas de la Ley Nacional de Ejecución Penal (02/12/14) y Foro “Hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad. Panoramas y perspectivas para la Reforma” (30/03/16), para análisis de discurso de agentes: ciudadanía, personas funcionarias e investigadores correspondientes al sector 2°</b> .....	188
<b>Conclusiones</b> .....	227
<b>Propuesta</b> .....	240
<b>Referencias bibliográficas</b> .....	268
<b>Anexos</b> .....	287

## Introducción

El tema que se aborda en esta investigación es la infancia privada de la libertad como consecuencia de que sus madres se encuentren en esa situación y ellas decidan ejercer el derecho a la maternidad en prisión contemplado a partir del año 2016 en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

El objetivo general consiste en responder si el discurso del derecho penitenciario reproduce violencia de género en el tratamiento de la niñez privada de la libertad y plantear cómo ello tiene repercusiones en la vida de las niñas y niños. Ello a través del establecimiento de una relación entre la forma de concepción de la problemática dominada por una ideología de la maternidad y el sentido de las acciones emprendidas para su solución, entre las que se encuentra la creación del derecho a la maternidad en prisión, los sustitutos de la pena privativa de la libertad y la inclusión del interés superior de la niñez para las mujeres madres privadas de la libertad.

Así, la hipótesis central que se plantea para dar lugar a la respuesta de lo anterior consiste en que las medidas o acciones emprendidas internacionalmente como alternativas que salvaguardan los derechos de la infancia cuando la madre se encuentra privada de la libertad reproducen violencia de género al reiterar el estereotipo que dicta que las madres son las únicas personas que se deben y pueden hacer cargo de ella. En consecuencia, los niños y niñas privadas de la libertad junto a sus madres sufren afectaciones que se constituyen durante su estancia en los centros penitenciarios.

Dicho de otro modo, la forma en la que se concibe la problemática da lugar a determinadas acciones que si bien tienen el objetivo de proteger el interés superior de la niñez, estas mismas acciones siguen la lógica con la que se concibió el problema, es decir, la ideología de la maternidad, lo que implica la proyección de una idea de maternidad en la que, entre otros aspectos, se ocultan ambigüedades del ejercicio materno desigual e inequitativo, propagando la reproducción de estereotipos de la maternidad y manteniendo una estructura de género a través del

rol de las mujeres como responsables de la crianza, cuidado y sostenimiento de las niñas y los menores de edad, entre otros. La repercusión que ello tiene en la vida de las niñas y niños consiste en que representa un obstáculo en el funcionamiento del derecho, pues se forma un círculo discursivo en el que, aunque se reconocen otros factores de la problemática, las propuestas para su solución no alcanzan su origen y permanecen concentradas en aspectos que, si bien son esenciales, también son superficiales.

El interés por realizar este trabajo de investigación es de carácter personal, asimismo, surge de la percepción de una necesidad en el derecho de abordar esta problemática desde una perspectiva que permita, además de revelar, hacer uso de la comprensión de sus orígenes.

Al decir carácter personal del interés en la problemática se hace necesario mencionar cómo se constituyó tal proyecto. Se trata del cruce de un par de elementos que estimularon a la autora del presente trabajo. Por una parte, experiencias personales que provocaron reflexiones acerca de las atribuciones que se imponen al rol de la maternidad, de las que derivan, en determinadas circunstancias, la culpabilización de las madres ante efectos no deseables en el campo de valores contemporáneos. Concretamente, se trata de experiencias que llevaron a pensar que no es normal la relación que existe entre los aspectos negativos en el desarrollo de la niñez y la idea de maternidad que predomina en los diversos campos del conocimiento. Por otro lado, el acercamiento a personas que buscan respuestas a problemáticas precisamente a partir del cuestionamiento de su concepción, y con ello, a un marco teórico que proporciona la posibilidad de construir respuestas diferentes y quizá más efectivas.

En ese sentido, la percepción de una necesidad en el derecho de abordar esta problemática desde otra perspectiva surge a partir de la observación de la lectura de esta problemática, en donde el discurso del derecho, si bien reconoce factores originarios, emite respuestas no encaminadas a solucionarlos, sino que continúa asignando la carga a las mujeres a través de disposiciones normativas y soluciones alternativas.

La finalidad de ello es incorporar la posibilidad de repensar y cuestionar el tratamiento de esta circunstancia y promover que las discusiones no partan de una premisa que se ha tomado como indiscutible -los menores deben vivir con sus madres en los centros penitenciarios porque en muchas ocasiones es lo más conveniente-. Pues de no ser así, la crianza, cuidado y sostenimiento de la niñez no dejará de recaer en las mujeres que viven un proceso reproductivo, en general y particularmente en el ámbito penitenciario. En este sentido, se propone incluir en la discusión el nivel de profundidad en el que continúan sosteniéndose los estereotipos de género a través de los que se justifican los argumentos por los que se concede su permanencia en los establecimientos penitenciarios.

Para lograr lo anteriormente señalado se hace uso de un marco conceptual que nace de la relación estudios de género y derecho. El análisis que se realiza se apega al discurso jurídico y del derecho penitenciario como reproductor de violencia de género a través de la repetición de cánones, estereotipos o prototipos relacionados con un concepto denominado ideología de la maternidad. Abordando la problemática de las niñas y niños en prisión desde la concepción de los sujetos involucrados (mujeres madres y niñas y niños) como independientes unos de otros, ampliando los elementos de discusión y problematizando la circunstancia desde un momento anterior a lo que hoy se discute, que son las condiciones en las que niñas y niños permanecen en prisión con sus madres, para discutir por qué y cómo se han ido configurando derechos específicos como el “derecho a la maternidad y lactancia en prisión”.

Asimismo, se parte de un método de investigación desapegado de criterios esencialistas, biologicistas<sup>1</sup>, individualistas y ahistóricos. Por otra parte, se emplea el método sistémico para analizar el objeto de estudio como parte de un entramado de relaciones o de un subsistema, que permite la consideración de diversos

---

<sup>1</sup> El término biologicista se distingue de biólogo. Etimológicamente, este segundo término podría traducirse como partidario (-ista) de la palabra o del tratado (*logos*) de la vida (*bio*), que, como parte de los modelos teóricos resulta reduccionista al considerar que los fenómenos, en este caso sociales, son producto de condiciones orgánicas o biológicas. Al utilizar el primer término, en cambio, tal como señala Maite Lardizabal en su texto sobre “El autismo y la tradición biologicista de investigación (Buenos Aires, 2015, p. 107), “cuestionamos el modelo que hace de las condiciones biológicas el único medio para comprender las características de los organismos y sus relaciones”. Véase nota 245.



elementos que configuran la problemática, a su vez, dentro de un paradigma definido. Al mismo tiempo se utiliza el método histórico que permite destacar aspectos generales del desarrollo de la problemática, así como sus conexiones causales y así comprender su explicación actual, para proceder a su cuestionamiento. Además, se utiliza el método del derecho comparado para estudiar las normas e instituciones del ordenamiento interno, así como de diversos ordenamientos jurídicos. Finalmente, en la última parte de la investigación se realiza una revisión del discurso de diferentes agentes del discurso jurídico y del derecho penitenciario contenido en discusiones en los procesos legislativos para la creación y modificación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en un par de sentencias y resoluciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente la sentencia del amparo en revisión 644/2016 y la resolución de la acción de inconstitucionalidad 61/2016, así como en pronunciamientos y participaciones de representantes de la sociedad civil en el proceso de creación y modificación del marco normativo, específicamente en las audiencias públicas de la Ley Nacional de Ejecución Penal y en el Foro “Hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad. Panoramas y perspectivas para la Reforma”.

Así, la distribución de los diversos temas que estructuran este trabajo es en 3 capítulos de la siguiente forma. En el primero de estos denominado “Sistema penitenciario y proceso reproductivo de mujeres privadas de la libertad: marco jurídico, histórico y actual”, se aborda un breve recorrido histórico de la reclusión en general y de la problemática de niñas y niños en prisión en particular, así mismo se hace una revisión de la situación actual de mujeres, niñas y niños en esta circunstancia en México y en el mundo a través del marco jurídico nacional e internacional y se reflexiona específicamente sobre el interés superior de la niñez y el procedimiento que surge de las alternativas y beneficios planteados como mecanismos para protegerles.

Ello con la finalidad de demostrar, por un lado, la prevalencia de un discurso hegemónico de la maternidad en prisión desde su creación a través de disposiciones jurídicas como las de ejecución penal y con ello inscribir la

problemática en el planteamiento del derecho como medio por el que se reproduce violencia de género. Y, por otro lado, que los criterios por los que se justifica la permanencia de niñas y niños en prisión con sus madres, la importancia de la lactancia y del vínculo de apego, no han sido cuestionados nunca. Para con ello, revelar el arraigo de los estereotipos de género en las disposiciones legales nacionales e internacionales relacionadas con la materia, pues se sostiene que el derecho recoge y reproduce la idea de “la maternidad”, englobando en ella, sin diferenciar, al proceso reproductivo biológico y al trabajo que implica el cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños la niñez y que, además, lo hacen sin reconocer que ambos aspectos son diferentes en cada persona, sino desde una forma hegemónica a partir de los estereotipos de género.

El capítulo II denominado “Proceso reproductivo e infancia en el discurso del derecho penitenciario” tiene el objetivo de analizar el pensamiento sobre la maternidad, lactancia e infancia, a través de la historia y la intervención del Estado, así como la constitución del discurso hegemónico sobre estos que se comienza a plantear desde el primer capítulo. Por otro lado, en este se analiza cómo es posible que el derecho reproduzca violencia de género, para lo cual se revisan los conceptos de género, ideología e interpelación y discurso jurídico y del derecho penitenciario. Ello porque lo que se sostiene con este capítulo es la existencia de una conexión entre el discurso hegemónico del proceso reproductivo y el discurso institucional del derecho penitenciario sustentado en una ideología de la maternidad a través de la cual se reproduce violencia de género.

Así, como parte de este capítulo se cuestiona, ¿cuáles son los orígenes de que sean mujeres quienes se hagan cargo de la crianza y cuidado de niñas y niños? ¿Siempre fue así? ¿La lactancia siempre fue considerada insustituible? ¿Las niñas y niños siempre han sido considerados desvalidos, indefensos o vulnerables al no encontrarse al lado de su madre o de alguna figura materna?

Más adelante, se desarrolla la idea del derecho reproductor de violencia de género con la finalidad de explicar cómo el derecho penitenciario reproduce género dentro de la problemática de las niñas y niños en prisión. Asimismo, para evidenciar la

institucionalización y con ello la “hegemonización” de discursos dominados por la ideología de la maternidad, una vez que se ha hablado de los elementos del discurso predominante de la maternidad que justifican la permanencia de niñas y niños en prisión tales como la exaltada importancia de la lactancia y la aceptación de la teoría del apego como conocimientos científicos insuperables, se les considera como parte de la ideología de la maternidad, lo que permite afirmar que estos elementos se enraízan primero en mitos y luego en interpretaciones del conocimiento atravesados por la misma ideología.

Para finalizar este apartado del segundo capítulo se delimita qué se entiende por discurso jurídico y del derecho penitenciario para sostener que la ideología de la maternidad los utiliza para su reproducción y viceversa, funcionando en su conjunto con ideología de la maternidad.

Un apartado particular del capítulo es aquel que se denomina “Derecho penitenciario: Tecnología de género”, pues es aquí en donde se plantean las limitaciones de la investigación. A través de la reflexión de lo revisado en sintonía con el recurso teórico de tecnología de género en la que el derecho, a través de representaciones discursivas en este caso relacionadas con la idea de proceso reproductivo de mujeres en espacios penitenciarios, produce género y subjetividades de género, se plantea la posibilidad de que el derecho penitenciario se constituya como una tecnología de género. Sin embargo, la limitación se encuentra en el estudio de la traducción de las interpelaciones de este discurso por las mujeres privadas de la libertad. Es decir, se sugiere la existencia de una subjetividad penitenciaria materna coincidente con la ideología de la maternidad, pero el análisis abarca únicamente la parte del sentido de las interpelaciones.

Finalmente, en el capítulo III, denominado “Presencia o interpelaciones de la ideología de la maternidad en el discurso del derecho penitenciario” se revisa detalladamente el discurso de quienes se identificaron como agentes del discurso institucional del derecho penitenciario que ya han sido descritos con anterioridad en esta introducción. Con ello se comprobó que la ideología de la maternidad se encuentra en el discurso jurídico y del derecho penitenciario a través de las

premisas de estos agentes, que se conforman de reinterpretaciones acríticas de conocimiento proveniente de otros campos como la biología y psicología sobre el proceso reproductivo y las necesidades de niñas y niños.

Ello se refleja en el tratamiento que dichos discursos han dado al proceso reproductivo en mujeres privadas de la libertad, pues la concepción de origen del derecho a la maternidad y lactancia en prisión (elemento más significativo de dicho tratamiento) parte de una perspectiva que unifica y por ende no reconoce que “la maternidad” es una construcción histórica y que es necesario partir del reconocimiento del proceso reproductivo biológico y de los trabajos de cuidado, sostenimiento y crianza de niñas y niños, como aspectos separados de la reproducción. Así mismo, con ello se comprueba el alcance de la reproducción de violencia de género a través del discurso jurídico y del derecho penitenciario.

## Capítulo I. “Sistema penitenciario y proceso reproductivo de mujeres privadas de la libertad: Marco jurídico, histórico y actual”

### A. Breve recorrido histórico: la reclusión y la problemática

Con la finalidad de contar con un panorama breve y general sobre la instauración del sistema penitenciario y del derecho a la maternidad en prisión, es necesario hacer una recapitulación del tema a través de la historia y así observar las funciones, justificaciones y discursos que perduran de forma universal, como lo es el discurso hegemónico de la maternidad.<sup>2</sup> Con ello, se advertirá que este ha prevalecido en los espacios de reclusión a través de disposiciones jurídicas, como lo son las de ejecución de pena, lo que lleva a plantear que el derecho es también un medio por el que el Estado reproduce violencia de género.<sup>3</sup>

Para comenzar, es esencial mencionar la diferencia de conceptos como cárcel, presidio, prisión y penitenciaría. El primero de estos es un término usado históricamente y técnicamente para designar al local o edificio en que se alojan las personas procesadas o encausadas, es decir, se refiere a aquel lugar destinado a la reclusión preventiva. Por su parte, prisión, presidio y penitenciaría corresponden al local o edificio destinado a las personas sentenciadas, o bien, puede referirse a diversos modos de cumplimiento y lugares de ejecución de la sanción privativa de la libertad. Los dos últimos implican el uso de un edificio de máxima seguridad y, específicamente la pena de presidio presupone ejemplaridad que dimana de cierta incorregibilidad en la gente; mientras que a la pena de penitenciaría se le atribuye una función correctiva.<sup>4</sup> En este sentido la filósofa y activista Angela Davis señala que la penitenciaría es una institución que simultáneamente castiga y rehabilita a las personas internas.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Sobre esta idea se ahonda en el siguiente capítulo. Por ahora, baste decir que por discurso hegemónico de la maternidad se entiende aquél que tiene como fundamento representar un estereotipo unificador de las mujeres, a través de la mitificación del instituto maternal, la maternidad, el cuerpo femenino, la lactancia y los deberes maternos de la crianza, entre otros (Saletti, 2008: 173).

<sup>3</sup> Diversas autoras encuentran que el Derecho es un medio por el que se reproduce (violencia de) género. La Dra. Lucía Núñez en su obra *El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión punitiva*, recupera en este sentido las ideas de Elena Larrauri y Tamar Pitch, entre otras, para coincidir en ello y afirmar que a través del discurso jurídico y del discurso del derecho, la ley, en su caso penal, “expresa, crea y reproduce una ideología de género y, por ende, también produce en su discurso sujetos de género” (pág. 31). De igual forma, esta idea se profundiza en el capítulo II.

<sup>4</sup> Cfr. Neuman, Elías, *Prisión abierta. Una nueva experiencia penológica*, Porrúa, 2006, pp. 10-19, 53-54.

<sup>5</sup> Cfr. Davis, Ángela, *¿Son obsoletas las prisiones?*, bocavulvaria ediciones, Argentina, 2003, pág. 30.

Los estudios históricos sobre el sistema penitenciario de forma general comparten el mismo origen y, por decirlo de alguna forma, la misma línea evolutiva. Es a través de las fases históricas de la pena que se puede observar cómo y cuándo el encarcelamiento se convierte en pena, así como el uso de sus justificaciones y la situación de las mujeres dentro de estas justificaciones. La Dra. García identifica siete fases.<sup>6</sup> La primera, de venganza privada, desde la antigüedad hasta el siglo XII a través de la cual se lograba el resarcimiento del mal causado al particular. Un ejemplo de ello se encuentra en la 'prisión por deudas' en Grecia, cuyo propósito era asegurar el interés frente a ellos, es decir, la cárcel era un medio de tener a los deudores hasta que pagaran sus deudas; más adelante aparecería el sistema público de reclusión con fines coactivos, para forzar al deudor a pagar.<sup>7</sup>

De acuerdo con la autora de referencia, siguió la venganza pública, del siglo XII al siglo XV. Es durante esta fase que la utilidad de la pena se convierte en la manifestación de poder del soberano y su aseguramiento en el mismo, siendo sus modalidades la pena de muerte en formas crueles, tormentos, cadenas, pozos y canteras. Al mismo tiempo identifica una fase expiacionista cuyo carácter fue influenciado por el derecho canónico con las ideas de venganza divina y del delito como pecado. Su utilidad fue en beneficio del poder y del control alterno de la Iglesia ante el Estado.

La cuarta fase se identifica como retribucionista, de finales del siglo XV a finales del XVIII, En esta aparece un registro importante de la situación de las mujeres. Quienes eran delincuentes debían pagar con su trabajo el mal causado a la sociedad en galeras, presidios arsenales, presidios militares, presidios en obras públicas y deportación, así, las utilidades fueron distintas, desde expansión comercial y militar, fabricación de material de explosivos para guerras de expansión territorial, construcción de fortalezas militares para expansión y defensa militar, construcción de acueductos, caminos, muelles y mantenimiento de puertos en

---

<sup>6</sup> Cfr. García García, Guadalupe Leticia, *Historia de la pena y sistema penitenciario mexicano*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2010, pág. 82-85.

<sup>7</sup> Cfr. López Melero, Montserrat, *Evolución de los sistemas penitenciarios y de la ejecución penal*, en Anuario Facultad de Derecho - Universidad de Alcalá V, 2012, pág. 404.

ciudades, trabajo en arrendamiento como esclavos de los colonos y adecuación de lugares selváticos para lograr la colonización. Continuó con la reclusión en casas de corrección con la función de enseñar un oficio a quienes no lo supieran y ofrecer la oportunidad de un trabajo a quienes carecían de él, que debido al bajo costo de la mano de obra fue útil para el soporte del capitalismo. Establecimientos como estos eran para hombres y mujeres, por lo que se señala que fue entonces cuando se empezó a observar una clasificación según el sexo de las personas reclusas.<sup>8</sup> Así, existían galeras para hombres y galeras para mujeres, en las que los trabajos no eran los mismos ni su concepción de la misma forma. Un ejemplo de estas son las construidas entre 1595 y 1596, el *Rasphuys* para hombres y el *Spinnhyses*, *Spinhüis* o casa del hilado en Holanda, exclusivamente para el encierro de mujeres.<sup>9</sup> En el primero dedicados al raspado de madera de especies arbóreas empleadas como colorante de paños; en el segundo a hilar.<sup>10</sup>

En principio, las galeras que no eran para mujeres eran “grandes embarcaciones movidas a través de remos que manejaban los condenados, encadenados y bajo la amenaza del látigo”<sup>11</sup>, en cambio, las galeras para mujeres eran prisiones fijas cuya utilidad no era el trabajo forzado, sino la dirección de una ideología en la que se trataba de pecadoras y no de delincuentes.<sup>12</sup> Ello se debió, en parte, al enfoque de la construcción de la criminalidad de las mujeres compuesta de delitos cuya carga social obedecía a la virtud y al honor que una mujer debía poseer. La Dra. Montoya señala que en el caso de España estos establecimientos estaban destinados a las ‘malas mujeres’ que además de haber infringido la ley penal también habían faltado a la norma social, dejando ver que el verdadero problema consistía en que con su mal ejemplo podían corromper a mujeres honestas y virtuosas.<sup>13</sup> En realidad, esta

---

<sup>8</sup> Cfr. Checa Rivera, Natalia, *El sistema penitenciario. Orígenes y evolución histórica*, Máster Universitario en Acceso a la Profesión de Abogado, Universidad de Alcalá, 2017, pág. 9.

<sup>9</sup> Cfr. García García, Guadalupe Leticia, *op. cit.*, pág. 114.

<sup>10</sup> Cfr. Meza Espinoza, Luis Alberto, *El trabajo penitenciario en el Perú: la aplicación del trabajo como actividad obligatoria en la ejecución de la pena privativa de la libertad*. Magíster en Derecho con mención en Derecho Penal, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2016, pág. 21.

<sup>11</sup> García García, Guadalupe Leticia, *op. cit.*, pág. 100.

<sup>12</sup> Cfr. Checa Rivera, Natalia, *op. cit.*, pág. 30.

<sup>13</sup> Cfr. Montoya González, Verónica, *Maternidad en prisión: patrones de interacción de madres reclusas e hijos (as) menores que viven con ellas en el centro femenino de readaptación social Santa Marta Acatitla*, Tesis Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2015, pág. 64-65.

era la concepción que se tenía sobre todos los establecimientos penitenciarios exclusivos para mujeres de la época, no sólo en España.

En el mismo sentido, la socióloga Elisabet Almeda señala, respecto a las posteriores construcciones de centros penitenciarios exclusivos para mujeres, que la propuesta principal consistió en crear un régimen penitenciario que igualara la mujer al hombre en lo que respecta a la imposición del castigo y a la forma de cumplirlo, sin embargo, de su misma lectura se concluye que estas han sido encarceladas por ser malas mujeres y no mujeres virtuosas, por defraudar el comportamiento socialmente impuesto y por desviarse del rol de mujer.<sup>14</sup> Estas tres 'conductas' mencionadas comparten un elemento esencial, la maternidad, pues históricamente ha formado parte de la idea de buena mujer, de la virtud, del comportamiento impuesto y de los roles de la mujer, como bien lo señaló la Dra. Azaola, la reclusión en las mujeres desde siempre tuvo el objetivo adicional de domesticación y sujeción a las normas morales que la obligaban a cumplir como madre y esposa, tareas que se suponían naturales a la mujer.<sup>15</sup> Por ello, desde antes de que comenzaran a funcionar estos establecimientos exclusivos para mujeres, y hasta la actualidad, las niñas y niños permanece con ellas. En los casos en los que las mujeres acreedoras al castigo del encierro tuvieran hijas o hijos, era difícil que pudieran ingresar en las Casas Galeras, en su lugar eran enviadas a otras casas, como la Casa de Misericordia en Barcelona, que en 1778 acogía a 674 mujeres y 372 niñas y niños, en cambio en la Casa Galera de Barcelona sólo se recluían 106 mujeres y 5 menores.<sup>16</sup>

Asimismo, en los casos de deportación, castigo que consistía en conducir a quienes se les consideraba criminales a una colonia o posesión transmarina para encerrarles allí en alguna prisión o fortaleza, para dejarlos vivir en libertad en aquellas ciudades o bien para fundar con ellos algún nuevo establecimiento; las hijas e hijos de las mujeres criminales eran llevados con ellas.<sup>17</sup> El Dr. Elías Neuman relata la circunstancia del primer contingente de personas deportadas de Inglaterra a

---

<sup>14</sup> Cfr. Almeda, Elisabet, *Pasado y presente de las cárceles femeninas en España*, Sociológica 6/2005, pág. 78.

<sup>15</sup> Cfr. Azaola Garrido, Elena, *Las mujeres en el sistema de justicia penal y la antropología a la que adhiero*, Cuadernos de Antropología Social (22), ISSN: 0327-3776, 2005, pág. 11-26.

<sup>16</sup> Cfr. Almeda, Elisabet, *op. cit.*, pág. 79.

<sup>17</sup> Cfr. Checa Rivera, Natalia, *op. cit.*, pág. 39.



Australia en 1787. Menciona que este, además de estar compuesto por veleros, oficiales, marineros, hombres y mujeres criminales, también iban las esposas e hijas o hijos de oficiales y marineros, y los de algunas mujeres criminales. Lo que sucedió en las colonias a las que llegaban las personas deportadas fue una reproducción de las formas de castigo conforme desaparecían las formas originales en las que los pueblos colonizados lo utilizaban: disminución de alimentos y el aumento de trabajo o azotes, a reincidentes se les dejaba en un peñón en medio del mar y finalmente se aplicó una doble deportación trasladándoles a islas. En cuanto a las mujeres, consideradas incorregibles y prostitutas, se les recluía en un local o prisión especial donde también eran llevadas las recién llegadas que no tenían ocupación aparente, con la finalidad de evitar su corrupción definitiva.<sup>18</sup>

Después de la etapa retribucionista se identifica la correccionalista, del siglo XVIII a principios del siglo XIX, con la función declarada de la corrección de delincuentes a través de la conciliación con Dios por el mal cometido. Es en esta fase cuando nace la penitenciaría con el Sistema Celular de Philadelphia de aislamiento total en 1790 y con ella la pena privativa de la libertad. Al igual que las anteriores su utilidad se reflejó en la manifestación de poder de una clase sobre otra.

Finalmente, está la fase resocializante de los siglos XIX y XX hasta la época actual. En ésta continúa la pena privativa de la libertad, pero ya no con la finalidad de la conciliación del delincuente con Dios, sino con la de readaptar, que después fue reinsertar, a través de un tratamiento penitenciario consistente en educación, trabajo, capacitación para el mismo, salud y deporte, como actualmente se establece en ordenamientos nacionales e internacionales.

Hasta aquí, se observa que a través de las justificaciones de las diferentes modalidades de castigo y del sistema penitenciario, específicamente en la fase retribucionista, se reproduce la ideología que posiciona a la mujer en lugares y ocupaciones de servicio y cuidado, reforzada por estos mismos medios en el transcurso de la historia. De este lado del mundo la historia es similar. Cuando los

---

<sup>18</sup> Cfr. Neuman, Elías, *op. cit.*, pág. 23, 25.

pueblos de América fueron colonizados prevalecieron las formas de castigo de los colonizadores, pero en la época prehispánica la prisión, el encarcelamiento o el encierro como castigo se concebía de forma similar, es decir, como un lugar de custodia hasta el momento de la aplicación de la pena, aunque también se conocía como forma de castigo en sí misma para delitos menores.<sup>19</sup>

En la época prehispánica, al menos en el territorio que hoy ocupa México, existían cuatro tipos de cárceles, el Teilpiloyan para deudores y reos que no debían sufrir la pena de muerte; el Cuauhcalli para quienes merecían la pena capital por haber cometido delitos más graves; el Malcalli para cautivos de guerra; y el Petlacall para reos encerrados por faltas leves.<sup>20</sup> Resulta difícil encontrar en los registros de la época algún indicio del tratamiento que se daba a las mujeres que merecían este castigo en los diferentes tipos de cárceles, no así de la construcción de las conductas que las llevarían a esto. El Mtro. Adolfo Suárez apunta, por ejemplo, que entre los condenados figuraron los hechiceros, los perezosos y la mala mujer. Además, pese a que este mismo autor señala que consideraban el castigo por el castigo en sí, sin comprenderlo como un medio para lograr un fin, tratándose de mujeres sí tenía una finalidad y utilidad, que era conservar el poder de castigarlas.<sup>21</sup> Ello se refleja en la siguiente época, cuando el marido que mataba a la mujer aún en caso de adulterio era reo de pena de muerte no por matar a la mujer, sino por usurpar la jurisdicción del magistrado.

Durante los años de la época colonial se aplicaron las Partidas, la Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias y la Novísima Recopilación de las Leyes de España, entre otras disposiciones. Con ellas, existieron diversos establecimientos carcelarios pertenecientes al Santo Oficio como la Cárcel Perpetua, la Cárcel Secreta y la Cárcel de Ropería; así como los de la justicia civil, la Real Cárcel de Corte, la Cárcel de la Acordada y la Cárcel de Ciudad o de la Diputación, además de presidios militares. Desde estos ordenamientos y establecimientos se instaló en

---

<sup>19</sup> Cfr. Malo Camacho, Gustavo, *Historia de las cárceles de México*, INACIPE, México, 1979, pág. 12.

<sup>20</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 23-24.

<sup>21</sup> Cfr. Suárez Terán, Adolfo, *La prisión en México. Del Cuauhcalli a Lecumberri*, Ediciones Michoacanas, 2011, pág. 70.

América el principio de la separación de las personas internas por sexo.<sup>22</sup> En cuanto a las hijas e hijos de estas, siempre permanecieron en los departamentos o áreas destinadas a las mujeres, sin embargo, nunca se contemplaron en los informes ni en las posteriores reformas del sistema penitenciario, únicamente son mencionados en un informe hecho por Joaquín García Icazbalceta en 1864 sobre la Cárcel de la Acordada.

Dicho informe refiere: “En este edificio se encontraban encerrados setecientos ochenta hombres y trescientas treinta y seis mujeres, en total 1116 personas. De los setecientos ochenta hombres había ocupados en algún trabajo doscientos nueve, incluyendo sesenta albañiles y veinte peones empleados en las obras del edificio: los quinientos sesenta y un hombres restantes permanecían enteramente ociosos, lo mismo que todas las mujeres. Algunas de estas tenían consigo niños pequeños.”<sup>23</sup> Lo anterior no obstante que la Constitución Política de la Monarquía Española (1812), de aplicación en la Nueva España, señalaba en su artículo 305 que “Ninguna pena que se imponga por cualquier delito que sea, ha de ser trascendental por término ninguno a la familia del que la sufre, sino que tendrá todo su efecto precisamente sobre el que la mereció”.<sup>24</sup>

Más tarde, de la época independentista hasta la construcción y funcionamiento de la Penitenciaría de Lecumberri en el año 1900, las principales cárceles del país fueron la Cárcel Nacional de la Acordada, la Cárcel de Belén, la Cárcel de Santiago Tlatelolco, el Presidio de San Juan de Ulúa, el Presidio de Perote y los lugares de deportación en fincas henequeneras como en Yucatán y cultivos de tabaco en Valle Nacional. La Cárcel de Belén tuvo su origen en 1683 como centro para mujeres consideradas en desgracia, es decir, madres solteras y viudas, posteriormente ese espacio se transformó en Colegio de Niñas de San Miguel de las Mochas; cerrado

---

<sup>22</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 77.

<sup>23</sup> García García, Guadalupe Leticia, *op. cit.*, pág. 193.

<sup>24</sup> La trascendencia de la pena privativa de la libertad se aborda en el siguiente capítulo.

durante el mandato de Benito Juárez, las mujeres fueron reubicadas en el Colegio de las Vizcaínas hasta que se inauguró la Cárcel de la Acordada.<sup>25</sup>

La historiadora Fernanda Sigüenza hace un recorrido de las cárceles femeninas exclusivamente de esta época. Menciona que en la Cárcel de la Ex Acordada, que más tarde sería la Cárcel Nacional de Belén, el departamento de mujeres contó con una invisibilidad casi absoluta de las presas en los proyectos penitenciarios y que el número de reclusas que compartieron estos espacios siempre estuvo muy por debajo de las cifras de los reclusos varones, no obstante, esta disparidad no significó para las presas el disfrute de un espacio suficiente para todas, pues el departamento de mujeres de cualquiera de las dos prisiones nunca creció espacialmente. En cuanto a las hijas e hijos de las presas, señala que las estadísticas únicamente estaban destinadas a contar el total de los presos y algunas veces se desagregaban estos datos por género, es en 1881 que por primera vez aparece la cantidad de niñas y niños que habitaban el inmueble en un reporte oficial de las entradas y salidas a la cárcel de Belén, que aunque no especifica en qué departamento permanecían, puede afirmarse que lo hacían en el de mujeres, por lo que durante 1881 vivieron aproximadamente 20 niñas y niños en la Cárcel de Belén, pues como se ha mencionado, el cuidado de niñas y niños era una labor exclusiva de las mujeres así como otras actividades como el lavado y la costura.<sup>26</sup>

Esto último se vio reflejado, por ejemplo, cuando se establecieron los talleres en los que obligatoriamente debían ocuparse las personas internas, por ejemplo, el “Convenio celebrado entre el Supremo Gobierno de la República y los Señores D. José Sánchez Feijoó y D. Pedro Tello de Meneses, con el objeto de establecer talleres de oficios y artes de la Ex Acordada de esta Ciudad”, que en su cláusula 3ª establecía que “los talleres que de pronto se han de poner, serán para hombres los siguientes: sastrería, carpintería y zapatería; para mujeres, lavado y costura.”<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Cfr. Figueroa Viruega, Edmundo Arturo y Rodríguez Licea, Minerva, *La Penitenciaría de Lecumberri en la Ciudad de México*, Revista de Historia de las Prisiones no. 5, México, 2017, pág. 108.

<sup>26</sup> Cfr. Sigüenza Vidal, Fernanda, *La ex Acordada y Belén, una visión de la rehabilitación penitenciaria en la prisión femenina en México (1883-1882)*, Relaciones Estudios de Historia y Sociedad 154, México, 2018, pág. 193-223.

<sup>27</sup> Barragán Barragán, José, *Legislación mexicana sobre presos, cárceles y sistemas penitenciarios (1870-1930)*, Secretaría de Gobernación, México, 1976, pág. 157.

Sigüenza concluye relacionando la situación de las mujeres en prisión con la idea del filósofo Michel Foucault cuando considera que el éxito de la prisión se basa en representar una continuidad, nunca una ruptura, con lo que ocurre en el exterior de sus muros, pero que al mismo tiempo encarna una diferencia entre las personas que viven lo cotidiano en el exterior y los que están en el interior porque cometieron una falta. Afirmando la vigencia de lo que ella y otras autoras han dicho al respecto, “la misión de la rehabilitación carcelaria femenina tenía [y tiene aún] que ver con una rehabilitación social que, al mismo tiempo, inculcara en la mujer valores considerados femeninos como “la ternura y los efectos dulcísimos del corazón”.<sup>28</sup>

En la Ciudad de México, la Penitenciaría de Lecumberri se inauguró en el año 1900, luego de que en 1896 se realizarán reformas al Código Penal para adoptar el sistema Crofton<sup>29</sup> y de que en 1897 se expidiera el Reglamento General de Establecimientos Penales del Distrito Federal.<sup>30</sup> Lo anterior no obstante que desde 1857 se ordenara a nivel constitucional la abolición de la pena de muerte y con ello el establecimiento del sistema penitenciario. Durante este tiempo también estaba en vigencia el Código Penal de 1871, que en el artículo 138 establecía el principio de separación de la población carcelaria por sexo.<sup>31</sup> En cuanto a la niñez, pese a que ya existía al menos un antecedente del número de personas así calificadas que vivían con sus madres en una prisión de la Ciudad y de que se tenía conocimiento de su situación, no se establecieron criterios al respecto en ordenamiento alguno. Fue hasta 1900 en el Reglamento General de Establecimientos Penales del Distrito Federal cuando apareció la primera disposición que les contemplaba, aunque no para garantizarles algún derecho sino para establecer cuándo debían ser admitidas en los establecimientos penales. Esta disposición, que se replicó en instrumentos legales de los estados, fue el artículo 13 de dicho reglamento que señalaba que “En

---

<sup>28</sup> Cfr. Sigüenza Vidal, Fernanda, *op. cit.*, 193-223.

<sup>29</sup> Este sistema era progresivo, destacado en los congresos penitenciarios internacionales, corroborado por una penitenciaría irlandesa que dirigía Crofton y probado satisfactoriamente en las penitenciarías de Maconochie en Australia y la de Montesinos en Valencia. Constaba de tres períodos de encarcelamiento: de absoluto aislamiento, de aprendizaje o preludio de la libertad y de ejercicios espirituales (Sigüenza, 2016: 217-218).

<sup>30</sup> Cfr. Archivo General de la Nación, #AGNRecuerda inauguración de la Penitenciaría de México [Blog] México, 29 de septiembre de 2018, <https://www.gob.mx/agn/articulos/agnrecuerda-la-inauguracion-de-la-penitenciaria-de-mexico> del 30 de enero de 2020, 23:00.

<sup>31</sup> Artículo 138. Las mujeres condenadas a prisión, la sufrirán en una cárcel destinada exclusivamente para ese objeto, o en un departamento de ella separado y que no se comunique con el de los hombres.

ninguna cárcel se recibirá a los hijos de los presos, sino cuando estén en la lactancia y esté criándolos su madre al ser puesta en prisión. Cuando pasen de esas, a menos de que el preso designe persona a quién entregarlos, serán enviados a la Casa de Niños Expósitos si son menores de 6 años, y al Hospicio de Pobres si son mayores de 6 años y menores de 10.”<sup>32</sup>

Entonces, los criterios para justificar la permanencia de las hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad en los establecimientos penales eran la lactancia y la crianza por la madre, mismos que continúan vigentes y que no han sido cuestionados a lo largo de muchos años, pues como se verá más adelante, los debates alrededor de esta problemática no alcanzan a cuestionar estos criterios, sino que intentan resolverla desde la aceptación de los mismos a través de otras cuestiones como la edad límite permitida, los procedimientos de salida de la prisión, la preservación de lazos con el exterior, las condiciones de las instituciones en donde son alojadas las mujeres madres, niñas y niños y la aplicación de medidas alternativas.<sup>33</sup> El hecho de que actualmente se sepa que si bien la lactancia es un proceso importante en el desarrollo de esta, no es vital ni necesario que esta sea materna para un desarrollo apropiado, sino que es posible que las niñas y niños se desarrollen sanamente a base de suplementos o de una lactancia artificial.<sup>34</sup> Aspecto que resulta impensable y aterrador a la hora de plantear como solución, pues rompe con los ideales de la maternidad, específicamente de la maternidad en prisión.

En principio, Lecumberri se pobló de personas presas procedentes de la Cárcel de Belén. Las mujeres, niños y niñas fueron ubicadas en la crujía especial “L” hasta 1954, fecha en la que se puso en servicio la Cárcel de Mujeres y consecuentemente ambas salieron de ahí.<sup>35</sup> García afirma que esta llamada Cárcel de Mujeres, ubicada en Santa Martha Acatitla, ya contaba con guarderías para las hijas o hijos de las mujeres que fueron trasladadas a esta.<sup>36</sup> Por otro lado, el 11 de mayo de 1976 se

---

<sup>32</sup> Barragán Barragán, José, *op. cit.*, pág. 415.

<sup>33</sup> Cfr. Giacomello, Corina, *Niñas y niños que viven en prisión con sus madres. Una perspectiva jurídica comparada*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2018, pág. 134.

<sup>34</sup> Cfr. Katherine, Paredes Núñez y Vargas-Machuca, Mónica Valdivieso, *Lactancia en el infante: materna, artificial y sus implicaciones odontológicas*, en *Odontología Pediátrica*, Órgano Oficial de la Sociedad Peruana de Odontología, *Odontol Pediatr* Vol 7 No 2, Lima, Perú, 2008.

<sup>35</sup> Cfr. Figueroa Viruega, Edmundo Arturo y Rodríguez Licea, Minerva, *op. cit.*, pág. 113.

<sup>36</sup> Cfr. García García, Guadalupe Leticia, *op. cit.*, pág. 209.

inauguró el Centro Médico de los Reclusos ubicado en la Alcaldía Xochimilco, que albergó a población varonil y femenil psiquiátrica e inimputable; en 1982 este inmueble se utilizó como Centro Femenil de Reinserción Social “Tepepan” que albergó a la población proveniente de la Cárcel de Mujeres de Santa Martha Acatitla, constituida entonces por población indiciada, procesada y ejecutoriada hasta 1987 cuando la población indiciada y procesada fue trasladada al Reclusorio Preventivo Femenil Norte y al Reclusorio Preventivo Femenil Sur, por lo que en el Centro Femenil de Reinserción Social “Tepepan” quedaron únicamente las mujeres sentenciadas ejecutoriadas. Cabe destacar que al interior de este Centro se encontraba un CENDI que atendía a hijas o hijos de internas y trabajadoras, más tarde, en 1999, el CENDI se ubicó al exterior del Centro. Posteriormente en el 2004, las mujeres de este Centro fueron trasladadas nuevamente, junto con el CENDI, a Santa Martha al establecimiento bajo el nombre de Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla, en donde se juntó a la población indiciada, procesada y ejecutoriada. Entonces en Tepepan quedaron únicamente las internas psiquiátricas y crónicas degenerativas vulnerables.<sup>37</sup>

## **B. Situación actual de mujeres, niños y niñas privadas de la libertad en México**

El sistema penitenciario siguió y sigue creciendo en todo el país. De acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019, documento que es elaborado anualmente por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a través de visitas a los establecimientos penitenciarios del país, actualmente existen 309 de este tipo que corresponden a cárceles municipales, centros federales, un centro

---

<sup>37</sup> Cfr. Gobierno de la Ciudad de México. Subsecretaría del Sistema Penitenciario, Centro Femenil de Reinserción Social, <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/centros-de-reclusion/centro-femenil-de-reinsercion-social> del 30 de enero de 2020, 23:00.

federal de rehabilitación psicosocial, el complejo de las Islas Marías que entonces no se había cerrado<sup>38</sup> y prisiones militares.<sup>39</sup>

Hasta la elaboración de dicho documento, la población privada de la libertad total era de 198, 384 personas. México ocupa el séptimo lugar a nivel mundial con mujeres privadas de la libertad, después de China, la Federación de Rusia, Tailandia, Brasil, Vietnam e India.<sup>40</sup> La población femenil se encuentra en establecimientos femeniles y varoniles llamados mixtos: 20 de los primeros a nivel estatal y 1 a nivel federal, en donde hay 4, 789 mujeres; en tanto que los mixtos son 100 establecimientos en todo el país, en donde hay una población femenil total de 5, 230. Estas cifras se han mantenido en el mismo rango en los últimos años, en el 2001, la población de mujeres era de 7, 207; en el 2005, la población ascendió a 10, 485; para el 2010 descendió ligeramente a 9, 839, en el 2016, el número era de 12, 132; finalmente en el 2019 el total de mujeres privadas de la libertad en todo el país era de 10, 019, representando no más del 5% del total de personas privadas de la libertad.

Es importante mencionar que los establecimientos exclusivos para mujeres se encuentran distribuidos en 17 entidades del país, 1 en Aguascalientes, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Morelos Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Sonora, Tlaxcala, Yucatán, Zacatecas; y 2 en Chihuahua, Ciudad de México y Coahuila. Por lo anterior, es imposible que se respeten al mismo tiempo las disposiciones establecidas para el sistema penitenciario en cuanto a la clasificación de la población por sexo y la cercanía del establecimiento al domicilio de las mujeres

---

<sup>38</sup> En las Islas Marías, ubicadas en el Océano Pacífico frente al territorio de Tepic, se estableció una colonia penitenciaria desde el 12 de mayo de 1905, después denominada Colonia Penal Federal Islas Marías y luego Complejo Penitenciario Islas Marías, compuesto por los siguientes centros: Centro Federal Femenil de Readaptación Social de Seguridad Mínima "Zacatal", Centro Federal Femenil de Readaptación Social "Rehilete", Centro Federal de Readaptación Social de Mínima Seguridad "Aserradero", Centro Federal de Readaptación Social "Morelos", Centro Federal de Readaptación Social "Bugambilias" y Centro Federal de Readaptación Social de Seguridad Máxima "Laguna del Toro". De estos, el Centro Federal Femenil de Readaptación Social "Rehilete" fue desincorporado del Sistema Federal Penitenciario el 5 de octubre de 2016; los restantes fueron desincorporados del mismo el 8 de marzo de 2019. La decisión anterior atendió a que mantenerlo en funcionamiento representaba mayores costos que beneficios, debido a que la población interna había disminuido drásticamente, los últimos registros reportaron 652 internos cuando la capacidad del Complejo era de 5 mil 106; además, su ubicación impedía que se cumpliera con el principio de reinserción, pues quienes ahí cumplían su pena perdían el contacto con su familia; por ello mantenerlo resultaba oneroso e inviable financieramente.

<sup>39</sup> Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos México, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019*, México, [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP\\_2019.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2019.pdf) del 30 de enero de 2020, 23:00.

<sup>40</sup> Cfr. Reinserta A.C., INMUJERES, *Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes*, México, 2017, pág. 17.



privadas de la libertad en atención al concepto de reinserción con el que se maneja al sistema. La justificación de esta situación es que, al ser la población femenil penitenciaria cuantitativamente menor, no se cuenta con los recursos suficientes para tener establecimientos únicamente para mujeres. Como ya se vio en el recorrido de los establecimientos penitenciarios, en la Ciudad de México hay 2 establecimientos femeniles: el Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan con 153 mujeres y el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla con 1, 185 mujeres hasta 2019. Establecimientos federales femeniles y establecimientos mixtos no los hay en la Ciudad de México. Es preciso destacar que un gran porcentaje de mujeres madres que se encuentran en los centros de reclusión están presas sin que exista una sentencia condenatoria en la que se determine que son penalmente responsables de la comisión de un delito, es decir, están en prisión preventiva con quienes son sus hijas o hijos.<sup>41</sup>

En cuanto a las condiciones generales de los establecimientos, la CNDH en el Diagnóstico de referencia señaló deficiencias e insuficiencias de algunos aspectos entre los que se encuentran la separación entre mujeres y hombres, programas para la prevención y atención de incidentes violentos, servicios de salud, instalaciones necesarias para el funcionamiento de los centros, condiciones materiales e higiene de las mismas, alimentación, programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria y la atención de mujeres y/o personas menores de edad que vivan con ellas. Asimismo, la CNDH asigna al sistema penitenciario de México una calificación nacional que durante los últimos años se ha mantenido en el mismo rango, sin mejoras. La calificación máxima que ésta otorga es de 10; en 2019 la calificación nacional de Ceresos fue de 6.79 y de Ceferesos de 7.53.<sup>42</sup>

Específicamente sobre mujeres privadas de la libertad en establecimientos mixtos, señala que “se ha evidenciado que (...) existen carencias constantes de áreas para atender las necesidades de las mujeres y brindarles una estancia digna y segura, al igual que a sus hijos que cohabitan con ellas en los centros de reclusión, en virtud

---

<sup>41</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 18, 19, 107.

<sup>42</sup> Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos México, *op. cit.*, págs. 13, 23, 475, 535.

de que en muchos casos son lugares que originalmente fueron destinados para alojar a hombres y que en el camino se han tenido que adaptar para albergar también a mujeres.”<sup>43</sup>

Sobre las condiciones generales de los establecimientos femeniles la CNDH consideró que merecen atención los mismos aspectos que se mencionaron de los establecimientos en general, a excepción de la atención a mujeres y/o niñas y niños que viva con ellas, pues observó una apropiada atención en el tema. Además, señaló que “las condiciones en los centros específicos para mujeres, en general, son mejores al considerar que en dichos centros se cuenta con aspectos que atienden a sus condiciones específicas.”<sup>44</sup> Lo anterior no obstante que éstas realmente no se han atendido en la mayoría de los estados del país, sino sólo en algunos.

Las condiciones de los establecimientos penitenciarios del país son del conocimiento general. Universidades, organismos internacionales y nacionales, organizaciones de la sociedad civil, algunas veces los gobiernos de las entidades federativas y los medios de comunicación masiva dan a conocer dichas condiciones. Del último y tercer Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los Centros de Reclusión de la República Mexicana se desprenden las situaciones que vulneran sus derechos humanos y se señala que afectan con mayor fuerza a las niñas y niños que viven con sus madres en prisión.<sup>45</sup> Ello no significa que lo que deba buscarse es la excarcelación de esta infancia tajantemente, pues no hay que dejar de lado que 1) una separación tajante o un cambio abrupto en el estilo de vida produce daños en quienes se ven involucrados; 2) promover esta forma de conducción de la problemática significaría no tomar en cuenta a quienes la viven y sus condiciones particulares; y 3) actualmente no existen mecanismos

---

<sup>43</sup> *Ídem.*

<sup>44</sup> *Ídem.*

<sup>45</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos México, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los Centros de Reclusión de la República Mexicana*, México, 2016, [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial\\_20161125.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20161125.pdf) del 30 de enero de 2020, 23:00.

que permitan garantizar los derechos de las niñas y niños cuyo padre, madre o cuidador principal se encuentra privado de la libertad. Lo que se propone es incluir en la discusión el nivel de profundidad en el que continúan sosteniéndose los estereotipos de género a través de los que se justifican los argumentos por los que se concede su permanencia en los establecimientos penitenciarios. La misma Comisión ha emitido recomendaciones en la materia en las que ha requerido a las autoridades cubrir diferentes aspectos en casos específicos. Vale la pena mencionarlas y observar que algunos de sus requerimientos continúan vigentes, así como los contenidos en los informes especiales de 2013 y 2015.

Recomendaciones	
Número	Requerimiento
130/1994	Destinar un cubículo específico para brindar atención médica a las internas y a la o el recién nacido, pues no se contaba con instalaciones para niñas y niños, lo que dificultaba el acceso al derecho a la salud, tanto de esta como de sus madres.
106/1995	Supervisar la alimentación destinada a la población femenil, en el sentido de que sea suficiente en cantidad y calidad adecuada para satisfacer las necesidades nutricionales de las internas, en particular de aquéllas que se encuentran embarazadas, que se les proporcione agua potable en cantidades suficientes y que en el Reglamento Interno del Centro se regule la estancia de niñas y niños que viven con sus madres.
3/2002	Se realicen las gestiones administrativas y presupuestales para que se creen instalaciones y programas de atención para las niñas y niños que permanecen con sus madres o sus familias en los centros de reclusión del país, así como para que las internas mantengan el contacto necesario con sus hijas e hijos que viven en el exterior, con el propósito de respetar los derechos fundamentales de la niñez, e instruir a los funcionarios responsables a efecto de que se establezcan programas de atención médica general y especializada a las mujeres en reclusión, así como a las niñas y niños que las acompañan.
7/2016	Capacitación al personal de los Ceferesos en temas de salud, educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, equidad de género, de interés superior de la niñez; emisión de protocolos

	<p>de actuación, a efecto de que en los casos en que sean ingresadas a Centros Federales mujeres embarazadas que recientemente hayan parido o se encuentren lactando, se tomen las medidas conducentes para garantizarles el respeto a sus derechos humanos; y girar las instrucciones necesarias para que los trámites administrativos en casos de internación de todas las personas detenidas no se prolonguen innecesariamente, en especial personas con discapacidad, mujeres que estén por parir y en el periodo inmediato posterior, sean considerados como prioritarios.</p>
<p>Informes especiales</p>	
<p>Informe Especial 2013</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asignación de recursos presupuestales suficientes para la edificación de locales y/o establecimientos que cuenten con instalaciones apropiadas para la atención médica, con espacios que permitan el desarrollo infantil y sean propicios para el tratamiento de las mujeres, tomando en cuenta sus necesidades específicas.</li> <li>- Gestiones administrativas y presupuestales para crear instalaciones, programas de atención para las niñas y niños que permanecen con sus madres.</li> <li>- Programas de atención médica general y especializada a las mujeres en reclusión, así como a las niñas y niños que las acompañan, proporcionando además una adecuada y suficiente alimentación.</li> </ul>
<p>Informe Especial 2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar gestiones para que todas las internas que se encuentren en los centros de reclusión reciban tres veces al día y en un horario establecido, alimentos preparados cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y en su caso para las niñas y niños que las</li> </ul>

	<p>acompañan.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Implementen acciones a efecto de garantizar que en los centros de reclusión con población femenil, toda decisión de permitir que niñas y niños permanezcan con sus madres y respecto del momento en que se deben separar de ellas, se adopte en función del caso y teniendo presente el interés superior de la infancia con arreglo a la normatividad correspondiente y tras comprobarse que se han adoptado disposiciones alternativas para su cuidado, en cuyo caso se brindará a las internas el máximo de posibilidades y servicios para reunirse con sus hijas o hijos, siempre que ello no impacte de manera negativa en el interés superior de éstos</li></ul>
--	---

El más reciente Informe Especial de 2016 señala las situaciones que dificultan una vida digna y segura y aquellas que vulneran los derechos humanos de las hijas e hijos de mujeres privadas de su libertad. Entre ellas se encuentra la insuficiencia de infraestructura que garantice una estancia digna, el trabajo de los visitantes de la Comisión señala que muchas veces ni siquiera hay espacios para dormir suficientes para las mujeres privadas de la libertad, entonces cuando algunas tienen hijas o hijos comparten estos espacios con ellos; los límites e incumplimiento de los lineamientos mínimos de las estancias adaptadas; las deficiencias en el sistema médico y en educación inicial y preescolar, ya que, en la mayoría de los casos sólo hay un médico general y no uno especializado en pediatría, además, los medicamentos con los que se atiende su salud son para personas adultas; la ausencia de centros educativos, pues cuando se emitió este informe se registraron únicamente 2 centros en los que se contaba con los servicios de guardería y educación preescolar, mismos que quedaban supeditados a la disponibilidad de transporte o de personal; las deficiencias en la alimentación, pues no se proporciona alimentación especial para la niñez, los alimentos son de mala calidad y se restringe el ingreso de alimentos como frutas, leche en polvo y alimentos varios especiales para bebés; aunado a la inadecuada atención y clasificación.

Además de que todo esto continúa vigente, dichos informes y recomendaciones reflejan lo dicho sobre el papel de las mujeres como únicas responsables del cuidado de la niñez, visibilizando la problemática, pero no desde una perspectiva que contribuya a no reproducir estereotipos, sino haciéndolo. En este sentido, en *Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH (2001-2017) Tomo III. Mujeres y Género*, en el que se realiza un análisis crítico sobre las estructuras reflexivas que llevan a planteamientos sobre violaciones de derechos humanos de la Recomendación General 3 emitida en 2002 y de los Informes Especiales emitidos en 2013 y 2015, mismos que ya fueron revisados en esta parte, se señala que estos documentos reproducen la desigualdad de género específicamente por dos motivos, 1) Por no establecer sus causas, no averiguar los factores de riesgo y no

evaluar las diferentes vulnerabilidades que habitan el espacio; y 2) Porque relaciona la desigualdad “con el hecho de que hay menos mujeres que hombres en los reclusorios, pero no con un sistema donde, fuera y dentro de los centros de reclusión, las mujeres están en condiciones desiguales frente a los hombres (...) no se describe ni investiga en profundidad el sistema de desigualdad en el que están insertas las mujeres.”<sup>46</sup>

Asimismo, señala el estudio, en estos documentos se utiliza un lenguaje que replica estereotipos legitimando la desigualdad basada en los roles de género, mismo que es androcéntrico y esencialista porque utiliza la palabra “internos” para referirse a internos e internas y porque usa expresiones como “necesidades inherentes a su naturaleza”, las cuales no son definidas sino sólo cuando se trata de mujeres embarazadas, reduciendo a nivel biológico las desigualdades entre mujeres y hombres.<sup>47</sup>

Finalmente, el estudio señala algunos mecanismos de perpetuación de la desigualdad insertos en los textos analizados, tales como la infraestructura y la salud, respecto a las cuales las observaciones de la CNDH se centran en la atención de las necesidades propias de la mujer o propias del género que son reducidas a cuestiones de orden meramente reproductivo; y, el más relevante para la presente investigación, “la centralidad con la que se enfoca el problema de los hijos en el Interés Superior del Niño, a cargo de sus madres, y no en los derechos de las mujeres”, con lo que también se reduce a las mujeres a ser madres al tomarlas en cuenta sólo en esta fase reproductiva, reproduciendo así los estereotipos de género.<sup>48</sup>

Después de la revisión de este estudio se da cuenta de que lo señalado por el mismo coincide con la visión de la presente investigación específicamente en dos puntos. El primero, respecto a la engañosa ponderación entre los derechos de los sujetos

---

<sup>46</sup> Núñez Rebolledo, Lucía (coord.), *Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de las CNDH 2001-2017*, Investigación para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018, pág. 30-32.

<sup>47</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>48</sup> Cfr. *Ídem*.



involucrados en la problemática, que, como se verá en capítulos siguientes, no se fundamentan en conocimiento científico, sino que parten de estereotipos; ponderación con la que se desvía el alcance de una verdadera protección de estos sujetos. El segundo punto de coincidencia es respecto a una de las propuestas que el estudio dirige a la CNDH para que esta solicite su consideración ante las autoridades responsables. Dicha propuesta consiste en que “la CNDH realice, o proponga realizar, un estudio que aborde la conveniencia y, en su caso, las condiciones adecuadas para que los hijos e hijas pequeños/as permanezcan con sus madres en prisión.”<sup>49</sup> Es decir, plantea el cuestionamiento que en esta investigación se intenta introducir en una posible discusión, sobre la conveniencia de la permanencia de la niñez en prisión. Esta propuesta de cuestionamiento y estudio contribuye a evitar la normalización de las madres como responsables y únicas cuidadoras de las niñas y niños y que las alternativas a la problemática partan del supuesto hecho de que su permanencia en prisión es “su mejor opción”.

### **1) Marco jurídico: nacional e internacional**

Antes de continuar con la revisión correspondiente a este apartado, conviene hacer una aclaración en cuanto a toda la infancia que de alguna forma se relaciona directamente con el sistema penitenciario. Dicha aclaración parte de lo señalado por la Dra. Corina Giacomello cuando menciona que las niñas y niños que viven en prisión con sus madres son sólo un grupo de un sujeto colectivo más grande, la niñez y adolescencia con referente significativo carcelario, que incluye a niñas y niños que viven en el exterior, las hijas e hijos de adolescentes privadas de la libertad y aquellas niñas y niños que no guardan una relación filial con las personas privadas de la libertad, pero que desempeñan un papel relevante en sus vidas.<sup>50</sup> De este colectivo son sujetos de esta investigación únicamente aquellos niños y niñas que viven privadas de su libertad como consecuencia de que su madre lo esté. Por otra parte, en cuanto a los términos que se utilizan para hacer referencia a las niñas

---

<sup>49</sup> Ibidem, pág. 72.

<sup>50</sup> Cfr. Giacomello, Corina, *op. cit.*, pág. 133.

y niños en esta situación, se adopta el de *niñez privada de la libertad*,<sup>51</sup> ello porque, aunque su situación no es en cumplimiento de una sentencia, es decir, como castigo, padecen todos los efectos que el sistema penitenciario produce. Al respecto, Giacomello señala que las niñas y niños “que viven en prisión con sus madres responden a esta definición [la de privación de la libertad], ya que se encuentran de facto bajo el control de las autoridades administrativas que dirigen las cárceles. Asimismo, no disponen de la libertad ambulatoria, no porque el Estado oficialmente les prive de ella, sino porque, al no proveerles con las instalaciones y los medios para vivir al mismo tiempo con sus madres y en contacto estable con el mundo exterior (...) los mantiene privados de la libertad.”<sup>52</sup>

Dicho lo anterior, se entra ahora a la materia de los derechos de los que son sujetas niñas y niños en general y en especial quienes se encuentran en prisión, así como aquellos derechos relacionados con la maternidad en tal circunstancia, establecidos en diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. La finalidad de su revisión obedece a la misma del presente capítulo, es decir, observar cuáles son los principales criterios y/o argumentos que los mismos repiten, para descubrir y comprobar el arraigo de los estereotipos de género en las disposiciones del derecho relacionadas con la materia, por lo que se pone especial atención en lo que respecta a la maternidad, pues, como ya se ha dicho, se sostiene que el derecho recoge y reproduce la idea de ésta como un proceso que engloba al proceso biológico reproductivo y los trabajos de cuidado, crianza y sostenimiento de la niñez, desde una visión hegemónica construida a partir de los estereotipos de género.

En este sentido hay que decir que son pocas las disposiciones que contemplan naturalmente y no por ser una segunda opción, que los hombres padres u otras personas puedan ser las principales cuidadoras. Debido a ello las acciones dirigidas a salvaguardar los derechos de esta niñez están dirigidas en gran mayoría a las mujeres madres. Esta revisión también se hace tomando en cuenta uno de los principales criterios en casi todos los países a la hora de decidir sobre la

---

<sup>51</sup> Aunque para los fines de este trabajo, a recomendación del Seminario de Derecho Penal, se enuncia “niñas y niños” cada vez que es necesario, en lugar de los neutrales niñez o infancia(s).

<sup>52</sup> *Ibidem*, pág. 51

permanencia de niñas y niños en centros de reclusión: que la persona condenada sea una cuidadora o cuidador principal, es decir que seas personas con las cuales viven y con las que llevan a cabo las acciones cotidianas necesarias para asegurar que sean alimentados, cuidados y que asistan a la escuela regularmente.

Marco jurídico internacional	
Instrumento	Disposiciones relacionadas a la estancia de niñas y niños con sus madres en prisión
Convención sobre los derechos del niño <sup>53</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principio de no discriminación por condición, actividades, opiniones expresadas o creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares. (Art. 2)</li> <li>- Interés superior del niño, consistente en la consideración primordial a que se atienda el interés superior del niño; asegurar su protección y cuidado, sanidad y supervisión adecuada, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley. (Art. 3)</li> <li>- Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo. (Art. 6)</li> <li>- Derecho de la niñez a no ser separada de sus progenitores y, si es fruto de una decisión del Estado, a mantener el vínculo, así como a ser debidamente informada y tomada en cuenta sobre las decisiones que conllevan la separación. Aclara que no pueden ser administrables las especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre características personales de los padres o preferencias culturales respecto a ciertos conceptos tradicionales de la familia. (Art. 9)</li> <li>- Derecho a ser escuchadas/os en las decisiones que les afectan, pues generalmente no se les consulta en las decisiones sobre su permanencia o separación de sus progenitores privados de la libertad. (Art. 12)</li> </ul>

<sup>53</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Convención sobre los Derechos del Niño*, UNICEF Comité Español, Madrid, España, 2006, <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/ConvencionsobrelosDerechosdelNino.pdf> del 30 de enero de 2020, 23:00.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsabilidad primaria de padres, madres o representantes de las niñas y niños en cuanto a su desarrollo y crianza; y obligaciones del Estado. (Art. 19)</li> <li>- Protección contra los malos tratos enfocado en las condiciones al momento de autorizar la salida de niñas y niños de la prisión. Las autoridades deben cerciorarse de que serán recibidos por núcleos familiares o instituciones capaces de garantizar el cumplimiento de sus derechos y la preservación del vínculo con la madre, en el supuesto de que éste les sea benéfico. (Art. 19)</li> </ul>
<p style="text-align: center;">Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela)<sup>54</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consignación de información con carácter confidencial de hijas e hijos al momento del ingreso, en el expediente. (Reglas 7 y 9)</li> <li>- En la permanencia de niñas y niños con sus madres o padres se tomarán disposiciones en cuanto a servicios de guardería y atención sanitaria y su trato nunca será como personas reclusas. (Regla 29)</li> <li>- Prohibición del aislamiento en el caso de mujeres con hijas o hijos. (Regla 45)</li> <li>- Prohibición de negar el contacto con la familia como parte de las medidas disciplinarias, tanto con las niñas y niños que viven afuera, como la prohibición de expulsar provisoriamente a aquellas/os que viven en prisión. (Regla 43)</li> <li>- Prohibición del uso de medios de coerción en los casos de mujeres durante el parto o en el periodo inmediatamente posterior a éste. (Regla 47)</li> <li>- Prohibición de las revisiones a orificios corporales en menores. (Regla 60)</li> </ul>

<sup>54</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela)*, ONU, Ginebra, Suiza, 2015, [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) del 30 de enero de 2020, 23:00.

<p>Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión<sup>55</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Principio de no discriminación. Las medidas que se apliquen con arreglo a la ley y que tiendan a proteger exclusivamente los derechos y la condición especial de la mujer, en especial de las mujeres embarazadas y lactantes, no se considerarán discriminatorias. (Principio 5)</li> <li>- Detención en un centro cercano al domicilio. (Principio 39)</li> <li>- Responsabilidad de las autoridades de prestar asistencia a familiares de personas privadas de la libertad que estén a cargo de éstas, en particular niñas, niños y otras personas que hayan quedado privadas de supervisión. (Principio 31)</li> </ul>
<p>Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)<sup>56</sup></p>	<p>Las niñas y niños con madres y padres encarcelados no son tomados en cuenta en estas Reglas.</p>

<sup>55</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, 1988, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx> del 30 de enero de 2020, 23:00.

<sup>56</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)*, 1990, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TokyoRules.aspx> del 30 de enero de 2020, 23:00.

<p>Reglas de Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)<sup>57</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Antes de su ingreso o en el momento de producirse, se deberá permitir a las mujeres con hijas o hijos a cargo adoptar disposiciones respecto de ellos, previéndose incluso la posibilidad de suspender la reclusión por un período razonable, en función del interés superior de la niñez. (Regla 2)</li> <li>- Requerimiento de consignar información acerca del número de hijas o hijos y su información personal, de mujeres internas. (Regla 3)</li> <li>- Las reclusas serán enviadas a centros de reclusión cercanos a su hogar a sus centros de rehabilitación social, teniendo presentes sus responsabilidades de cuidado de otras personas, así como sus preferencias y la disponibilidad de programas y servicios apropiados. (Regla 4)</li> <li>- Contar con instalaciones y artículos necesarios para la higiene propia de las mujeres, incluidas toallas sanitarias gratuitas y el suministro permanente de agua para el cuidado personal de la niñez y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia y menstruación. (Regla 5)</li> <li>- Revisión médica, preferentemente por un pediatra, de la niña o niños que acompaña a su madre. (Regla 9)</li> <li>- Al inspeccionar a las niñas y niños que se hallen en prisión con sus madres y a las/os que visiten a las reclusas, el personal penitenciario deberá proceder de manera competente, profesional y respetuosa de su dignidad. (Regla 21)</li> <li>- Prohibición de aplicar sanciones de aislamiento o segregación disciplinaria a las mujeres</li> </ul>
--	--

<sup>57</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, *Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes "Reglas Bangkok"*, 2010, [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/30\\_Reglas-de-Bangkok.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/30_Reglas-de-Bangkok.pdf) del 30 de enero de 2020, 23:00.

	<p>embarazadas en un período de lactancia o con hijas/os. (Regla 22)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Las sanciones disciplinarias para las reclusas no comprenderán la prohibición del contacto con sus familiares, especialmente con las niñas y niños. (Regla 23)</li><li>- Prohibición de usar medios de coerción en los casos de mujeres en situación de parto y en el período inmediatamente posterior. (Regla 24)</li><li>- Libre contacto en las visitas de niñas y niños con sus madres. (Regla 28)</li><li>- Sensibilización del personal sobre las necesidades de desarrollo de las niñas y niños, la atención a su salud, así como de sus necesidades y emergencias. (Regla 33)</li><li>- Factores de clasificación que contemplen las condiciones de las mujeres en medidas de alta seguridad y aislamiento, tomando en cuenta que las reclusas plantean un menor riesgo para los demás en general; en distribución y planificación del cumplimiento de sus condenas, tomando en cuenta sus antecedentes como violencia sufrida, inestabilidad mental, uso de drogas, sus responsabilidades maternas y de otras índoles relativas al cuidado de las niñas y niños; programas y servicios de rehabilitación que satisfagan las necesidades propias de su género; y lugares para albergar a reclusas que requieran atención de salud mental o de seguridad rigurosa. (Regla 41)</li><li>- Flexibilidad ante las necesidades de las mujeres embarazadas, madres lactantes y mujeres con hijas o hijos; habilitación de servicios o adopción de disposiciones para su cuidado, a fin de que las reclusas puedan participar en las actividades de la prisión; y establecimiento de programas apropiados para embarazadas, madres lactantes y reclusas con hijas o hijos. (Regla 42)</li></ul>
--	--



	<ul style="list-style-type: none"><li>- Alimentación idónea, suficiente y saludable para las mujeres, niñas y niños; prohibición de impedir amamantar; atención a las necesidades médicas y de alimentación de las mujeres que hayan parido recientemente y cuyos hijas o hijos no se encuentre con ellas en la prisión. (Regla 48)</li><li>- Decisión de permanencia de niñas y niños en las cárceles debe basarse en el interés superior de la niñez; no deben ser tratadas/os como reclusas/os. (Regla 49)</li><li>- Brindar a las reclusas cuyos hijas o hijos se encuentren con ellas el máximo de posibilidades de dedicar su tiempo a ellos. (Regla 50)</li><li>- Servicios permanentes de atención de salud y supervisión del desarrollo por especialistas para las niñas y niños que vive con sus madres en la cárcel. (Regla 51)</li><li>- Decisión sobre la separación de niñas y niños de sus madres debe ser en función del interés superior de la niñez; únicamente cuando se hayan adoptado disposiciones alternativas para su cuidado; en estos casos se les deben brindar las posibilidades y servicios a las reclusas para reunirse con sus hijas/os. (Regla 52)</li><li>- Reubicación de las niñas y niños que vivían con una reclusa extranjera no residente, en su país de origen. (Regla 53)</li><li>- Atenuantes que atiendan a las responsabilidades de cuidado de otras personas de las interesadas y su situación particular. (Regla 61)</li><li>- Sentencias no privativas de la libertad a mujeres embarazadas y a mujeres que tengan niñas o niños a cargo y disposiciones apropiadas para su cuidado en los casos de delitos graves o</li></ul>
--	---

	<p>violentos que no permitan las sentencias no privativas de la libertad. (Regla 64)</p>
<p>Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas<sup>58</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atención médica especializada a mujeres y niñas privadas de libertad, que corresponda a sus características físicas y biológicas, y que responda adecuadamente a sus necesidades en materia de salud reproductiva; atención del parto en hospitales o establecimientos destinados para ello. Asimismo, se señala que no se registrará el lugar oficial de los nacimientos ocurridos al interior de un lugar de privación de libertad. Cuando se permita a las madres o padres privados de libertad conservar a sus hijos menores de edad al interior de los centros de privación de libertad, se deberán tomar las medidas necesarias para organizar guarderías y servicios educativos, pediátricos y de nutrición (Principio X).</li> <li>- Instalaciones que tomen en cuenta las necesidades especiales de niñas, niños y mujeres embarazadas o madres lactantes (Principio XII).</li> <li>- Prohibición de medidas de aislamiento de mujeres embarazadas, madres que conviven con sus hijas/os al interior de los establecimientos de privación de libertad y a los niños y niñas privadas de libertad. (Principio XXII)</li> </ul>
<p>Directrices sobre las modalidades alternativas de</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medidas para la protección integral y la garantía de los derechos durante el embarazo, el nacimiento y la lactancia a fin de garantizar condiciones de dignidad e igualdad para el adecuado desarrollo del embarazo y el cuidado de niñas y niños; y programas con la finalidad de dar a las madres y los padres la posibilidad de ejercer las funciones parentales en</li> </ul>

<sup>58</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas*, CIDH, Washington D.C., Estados Unidos de América, 2008, <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp> del 30 de enero de 2020, 23:00.

<p>cuidado de los niños<sup>59</sup></p>	<p>condiciones de dignidad y evitar que se vean inducidos a entregar la guarda de su hija o hijo a causa de su vulnerabilidad. (40)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Medidas de libertad provisional y penas no privativas de la libertad, en atención al interés superior de la niñez. (47)</li> <li>- Empeño en lograr que las niñas y niños que permanezcan bajo custodia de sus padres se beneficien de cuidado y protección adecuados; garantizar su propia condición de individuos libres y acceso a las actividades de la comunidad. (48)</li> </ul>
<p>Protocolo de San Salvador (adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales)<sup>60</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protección y atención especial a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto. (Artículo 15)</li> <li>- Derecho de (los niños) la niñez a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, la niña o niño de corta edad no debe ser separado de su madre. (Artículo 16)</li> </ul>

<sup>59</sup> Resolución 64/142 de la Asamblea General "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños" A/RES/64/142 (24 de febrero de 2010), <https://www.unicef.org/spanish/protection/files/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf> del 30 de enero de 2020, 23:00.

<sup>60</sup> Departamento de Derecho Internacional, OEA. (1988). Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (Serie sobre tratados, OEA, no. 69), <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html> del 30 de enero de 2020, 23:00.

<p>Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adopción de medidas especiales encaminadas a proteger la maternidad no se considerarán discriminatorias. (Artículo 4)</li> <li>- Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijas o hijos. (Artículo 5)</li> <li>- Garantizar a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, así como una adecuada nutrición durante el embarazo y la lactancia. (Artículo 12)</li> <li>- Igualdad entre hombres y mujeres, en cuanto a derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijas/os; derechos y responsabilidades respecto de su tutela, curatela, custodia y adopción, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional. (Artículo 16)</li> </ul>
<p>Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>61</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. (Artículo 25)</li> </ul>
<p>Pacto</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho de niñas y niños a la no discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma,</li> </ul>

<sup>61</sup> ONU: Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 Diciembre 1948, 217 A (III), [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf) del 30 de enero de 2020, 23:00.

<p>Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>62</sup></p>	<p>religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado; a ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tener un nombre; y a adquirir una nacionalidad. (Artículo 24)</p>
<p>Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño<sup>63</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protección a la niñez contra injerencias arbitrarias o ilegales en su intimidad, su familia, su hogar o su correspondencia, y ataques a su honor y reputación, entendiéndose que sus padres o tutores legales tendrán derecho a ejercer una supervisión razonable de la conducta de sus hijas o hijos. (Artículo 10)</li> <li>- Derecho de niñas y niños a disfrutar del más alto nivel posible de salud física, mental y espiritual, entre ellos, la atención sanitaria apropiada a mujeres embarazadas y las que amamantan a sus hijas o hijos. (Artículo 14)</li> <li>- Derecho de niñas y niños a disfrutar del cuidado y la protección de sus padres y, siempre que sea posible, a vivir con ellos; a no ser separadas/os de sus padres contra su voluntad, excepto cuando la autoridad judicial determine, de conformidad con la ley aplicable, que dicha separación es necesaria en el interés superior de la niñez; cuando esté separado, a mantener relaciones personales y contacto directo con los dos regularmente. (Artículo 19)</li> <li>- Responsabilidad de los padres o de quienes se encargan primordialmente de su crianza y</li> </ul>

<sup>62</sup> ONU: Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966*, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171, [https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf) del 30 de enero de 2020, 23:00.

<sup>63</sup> Unión Europea, *Carta africana sobre los derechos y el bienestar del niño*, 11 Julio 1990, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8025.pdf?view> del 30 de enero de 2020, 23:00.

	<p>desarrollo, atendiendo el interés superior de la niñez; así como de los Estados de ayudar a los padres y a las personas responsables de las niñas y niños en educación, salud, nutrición, vestido y vivienda, con la atención de instituciones que atiendan y cuiden a las niñas y niños. (Artículo 20)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trato especial a mujeres madres y embarazadas y niñas y niños recién nacidos o de corta edad que sean declaradas culpables de infringir la ley penal; y garantizar que en primer lugar se considerará una sentencia de no reclusión, que se establecerán y promoverán medidas alternativas al internamiento institucional para el tratamiento de dichas medidas e instituciones alternativas especiales, que no se les impondrá una sentencia de muerte, que el objetivo esencial del sistema penitenciario será la formación, la integración de la madre en la familia y la reinserción social. (Artículo 30)</li> </ul>
<p>Marco jurídico nacional</p>	
<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>64</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derechos humanos y prohibición de toda discriminación. (Artículo 1o)</li> <li>- Interés superior de la niñez. (Artículo 4)</li> <li>- Cercanía al domicilio y clasificación penitenciaria, entre otros criterios, por sexo. (Artículo 18)</li> </ul>
<p>Ley General de los Derechos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consideración primordial del interés superior de la niñez en todas las medidas que les conciernan; y elaboración de mecanismos que garanticen este principio. (Artículo 18)</li> </ul>

<sup>64</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_241220.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_241220.pdf), del 5 de febrero de 2020.

<p>de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>65</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho a no ser (separados) separada de las personas que ejerzan la patria potestad, de sus tutores o de quien les tenga bajo su guarda y custodia. (Artículo 22)</li> <li>- En caso de separación, derecho a convivir y mantener relaciones personales y contacto directo con sus familiares de forma regular; asimismo, el derecho que tienen a vivir con sus familiares cuando se encuentren privados de su libertad. (Artículo 23)</li> <li>- Las autoridades deben garantizar las mejores condiciones para la convivencia. Este último derecho sólo puede ser restringido por resolución judicial competente, siempre y cuando no sea contrario a su interés superior. (Artículo 24)</li> <li>- Sistema Nacional DIF o Sistemas de las Entidades: medidas especiales de protección a niñas, niños y adolescentes que se encuentren en desamparo familiar. (Artículo 26)</li> <li>- Obligación de las Procuradurías de supervisar la implementación de las medidas especiales de protección de niñas, niños y adolescentes separados de sus familiares. (Artículo 122)</li> <li>- Orientación, cursos y asesorías gratuitas, así como servicios terapéuticos en materia de pareja, maternidad y paternidad, entre otros. (Artículo 35)</li> </ul>
<p>Ley Nacional de Ejecución Penal<sup>66</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Separación de mujeres y hombres únicamente cuando se trata de mujeres sentenciadas. (Artículo 5)</li> <li>- Derechos de las mujeres privadas de la libertad en un centro penitenciario: I. Maternidad y lactancia; VI. Conservar la guarda y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que</li> </ul>

<sup>65</sup> Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA\\_110121.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_110121.pdf), del 5 de febrero de 2020.

<sup>66</sup> Ley Nacional de Ejecución Penal, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP\\_090518.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf), del 5 de febrero de 2020.

	<p>pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario; VII. Alimentación adecuada y saludable para sus hijas o hijos; VIII. Educación inicial para estos, vestimenta acorde a su edad y etapa de desarrollo, y atención pediátrica; IX. Medios necesarios que permitan adoptar disposiciones respecto al cuidado de sus hijas e hijos; criterios para el ingreso de hijas o hijos menores de 3 años de las mujeres que deseen conservar su custodia y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable de ellos; X. Instalaciones adecuadas para que sus hijas o hijos reciban atención médica, de conformidad con el interés superior de la niñez. La Autoridad Penitenciaria debe proporcionar las condiciones de vida que garanticen el sano desarrollo de la niñez. La permanencia de las niñas y niños con sus madres en prisión debe estar antecedido por un dictamen de la Autoridad Penitenciaria. Ampliación de plazo de estancia al cuidado de su madre cuando haya alguna discapacidad en las niñas o niños. Su traslado a instituciones de asistencia social cuando la madre no desee conservar su custodia.</p> <p>Espacios adecuados para el desarrollo de hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad que vivan con ellas o para el esparcimiento en los casos en los que no viven con ellas, pero las visitan. Garantizar el Interés Superior de la Niñez en los casos de traslados. Régimen específico de visitas para niñas y niños menores de diez años que no viva con sus madres. (Artículo 10)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Atención médica obstétrico-ginecológica y pediátrica durante el embarazo, parto y puerperio en hospitales o lugares específicos del Centro Penitenciario. Prohibición de aludir al lugar de nacimiento en el acta de registro civil de las niñas y niños nacidos dentro de los centros penitenciarios. Aquellas/os que hayan nacido durante el internamiento de sus madres pueden</li></ul>
--	--



	<p>permanecer con ellas durante las etapas postnatal y de lactancias, o hasta los tres años. Derechos para mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos: vivir con estos hasta que cumplan tres años, plazo que puede ser ampliado cuando en caso de discapacidad en aquellos; atención médica; educación inicial y actividades recreativas y lúdicas; acompañamiento de sus hijas o hijos en su ingreso y revisión por un pediatra en ese momento. Todas las medidas deben ir encaminadas a cumplir con el interés superior de la niñez, el principio pro-persona y a considerarles como titulares de derechos. Sanciones disciplinarias deben tomar en cuenta su condición y obligaciones como madre; asimismo se prohíbe que se niegue el contacto con sus familiares, sólo se podrá restringir los medios de contacto familiar por un período limitado. Prohibición de sanciones de aislamiento a mujeres embarazadas, en período de lactancia o que convivan con sus hijas o hijos. Prohibición de medidas de coerción a mujeres que estén en término, durante el parto o inmediatamente posterior.</p> <p>Revisiones donde se encuentren niñas y niños, deben ser de forma competente, profesional y respetuosa. Visitas de niñas, niños y adolescentes deben ser en un entorno propicio y permitir el libre contacto entre madre e hijas/os. Establecimiento de disposiciones en protocolo para visitas en el exterior, actividades de esparcimiento y fuera del centro. (Artículo 36)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Prohibición de aislamiento de mujeres embarazadas y de las madres que conviven con sus hijas o hijos. (Artículo 43)</li><li>- Prohibición del traslado involuntario de mujeres embarazadas o con niñas o niños viviendo con ellas. (Artículo 54)</li></ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disposiciones aplicables flexibles que alienten y faciliten las visitas familiares, especialmente de niñas y niños. Derecho a visita íntima; se prohíbe el acompañamiento de menores en estas. No podrá condicionarse la visita íntima de las mujeres privadas de su libertad al uso obligatorio de métodos anticonceptivos. (Artículo 59)</li> <li>- Sustitución de la pena privativa de la libertad por otra pena o medida de seguridad no privativa de la libertad cuando se busque la protección de hijos e hijas de personas privadas de la libertad, siempre que éstos sean menores de 12 años de edad o tengan una condición de discapacidad que no les permita valerse por sí mismos, cuando la persona privada de la libertad sea su cuidadora principal o única cuidadora, y cuando la permanencia de la persona sentenciada con sus hijas e hijos no representa un riesgo objetivo para aquellos. Lo anterior tomando en cuenta el interés superior de la niñez y la opinión de las personas menores de 12 años o con discapacidad afectadas. No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas. (Artículo 144)</li> </ul>
<p>Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>67</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orden de que la prisión preventiva se ejecute en el domicilio de la persona imputada cuando se trate de mujeres embarazadas o de madres durante la lactancia. (Artículo 166)</li> </ul>

<sup>67</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP\\_220120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_220120.pdf), del 5 de febrero de 2020.

## 2) Comentarios sobre disposiciones legales nacionales e internacionales

### i. Interés Superior de la Niñez

En primer lugar, hay que observar que las disposiciones vistas no están dirigidas a padres privados de la libertad, ni a la sociedad en general, ni al Estado, realmente están dirigidas a las mujeres y niñas y niños en tales condiciones. Ello se debe a la concepción de la persona en conflicto con la ley como sujeto individual y como único receptor de la pena y, por otro lado, a que las hijas o hijos de las procesadas y sentenciadas son vistos como responsabilidad única de las mismas, por lo que las afectaciones derivadas de la pena privativa de la libertad deben ser atribuidas a aquéllas y no al Estado.<sup>68</sup> Es decir, existe una trascendencia de la pena privativa de la libertad en cuanto a las afectaciones que de esta derivan, mismas que en el caso de las mujeres madres, al encontrarse dentro de una estructura social en la que las labores de cuidado continúan siendo desempeñadas en la mayoría de veces por mujeres, recaen sobre las niñas y niños. Cuando el derecho y las instituciones como la prisión consideran a las mujeres como sujetas de derechos únicamente cuando desempeña este rol, provoca lo que se observa: que las disposiciones destinadas a salvaguardar los derechos de niñas y niños estén dirigidas a regular diversas circunstancias a las que pueden enfrentarse mujeres, como la prisión, y no se encaminan a establecer formas o mecanismos a través de los cuales el Estado haga frente a las afectaciones de niñas y niños cuya madre se encuentra privada de la libertad.

Se observa también que en todas ellas está presente el Interés Superior de la Niñez, concepto dinámico que generalmente funge como derecho, principio y norma de procedimiento, que obliga al Estado a revisar constantemente sus normas y procedimientos, y cuyo cumplimiento solamente puede garantizarse mediante un análisis y aplicación de caso por caso.<sup>69</sup> En algunas interpretaciones se señala que este, en relación con la privación de la libertad, no debe ser invocado como sustento

---

<sup>68</sup> Cfr. Giacomello, Corina, *op. cit.*, pág. 40.

<sup>69</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 23.

para que se determine la separación de las niñas y niños de su madre en reclusión.<sup>70</sup> Agrego que, de la misma forma, tampoco debe ser invocado sin reflexión para argumentar su permanencia en los establecimientos penitenciarios. Sin embargo, resulta difícil creer en que su naturaleza sea efectiva, sobre todo en relación con las situaciones de las mujeres privadas de la libertad, pues se ha creado un vínculo estrecho entre lo que implica la protección del interés superior de la niñez y las que han sido establecidas como labores de la maternidad. En este sentido, se está de acuerdo en lo que concluye la socióloga Gea Fernández, “si la decisión de si debe o no acompañar el hijo o la hija a la madre en su estancia en prisión se basase realmente en este derecho, es evidente que el interés superior del menor sería evitar el ingreso de la madre en un medio cerrado de cumplimiento de condena, poniendo a disposición del caso todos los medios existentes en cuanto a medidas alternativas.”<sup>71</sup>

En este sentido, el interés superior de la niñez sería evitar que la responsabilidad sobre su vida y su desarrollo recaiga en una sola persona, más allá de la adopción de alternativas a la pena privativa de la libertad. Asimismo, del artículo 24 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, se desprende que el derecho de la niñez a vivir con sus familiares privados de la libertad es un derecho dado que puede restringirse. Con ello se entiende que la aplicación correcta del interés superior de la niñez implica que exista seguridad en que vivir con su madre en reclusión es la mejor de sus opciones, así, darlo por hecho sin que el Estado asuma su responsabilidad es totalmente contrario al propio Interés Superior de la Niñez.

## **ii. Procedimiento**

El primero punto por resaltar es sobre la imposibilidad de la reinserción, específicamente en el caso de mujeres. Actualmente el discurso del sistema penitenciario indica que su finalidad es la reinserción, por ello, uno de sus principios es la detención en un centro cercano al domicilio. Sin embargo, como ya se

---

<sup>70</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 30.

<sup>71</sup> Gea Fernández, Ma. José, *Maternidad en prisión. Situación de los hijos e hijas que acompañan a sus madres compartiendo condena*. Universidad Complutense de Madrid. *Papers: revista de sociología*, vol. 2012, núm. 2, 2016, pág. 305.

mencionó, finalidad y principio son imposibles de alcanzar cuando en el país existen establecimientos penitenciarios exclusivos para mujeres sólo en 17 estados.

Por otra parte, del artículo 10 de la Ley Nacional de Ejecución Penal se desprende que la permanencia de niñas y niños con sus madres ya es un derecho dado, es decir, dado sin antes aplicar correctamente el Interés Superior de la Niñez o darlo por aplicado correctamente, pues al no tratarse de una justificación mediante pruebas fehacientes de su situación, se está ante una presunción de que su permanencia de con su madre es lo más conveniente basándose únicamente en estereotipos de género, pues como ya se señaló, esta ley, al igual que las disposiciones de los instrumentos internacionales, contiene disposiciones dirigidas exclusivamente a las mujeres madres respecto a las niñas y niños, desatendiendo la responsabilidad del Estado en la materia, así como la de otros familiares en la crianza y atención a su desarrollo. Es decir, no da alcance para imaginar que alguien más pueda asumir la responsabilidad de las niñas y niños, y aunque plantea la libertad de que la madre asuma la decisión en cuanto al destino de sus hijas/os y la posibilidad de la sustitución de la pena privativa de la libertad, al no establecer políticas que realmente hagan posible otras opciones de cuidado, refuerza la idea de responsabilidad única de las madres.

En el artículo 144 de esta Ley se prevé la sustitución de la pena privativa de la libertad por alguna otra que no lo sea. Asimismo, establece los supuestos en los que esta sustitución debe aplicarse. El primero, es que la persona privada de la libertad tenga hijas o hijos menores de 12 años o tengan una condición de discapacidad que no les permita valerse por sí mismos, siempre que sea su única o principal cuidadora. El segundo es que la persona sentenciada no represente un riesgo objetivo para sus hijas o hijos o persona con discapacidad. El tercero es que la pena privativa de la libertad sea innecesaria o incompatible con las condiciones de la persona privada de la libertad por senilidad, edad avanzada o grave estado de salud. Y el cuarto cuando se implementen programas de tratamientos de adicciones, reinserción en libertad, justicia colaborativa o restaurativa, política criminal o trabajo comunitario.

Ahora bien, pese a que esta disposición no debería ser concebida como un beneficio, finalmente lo es, pues su materialización depende del arbitrio discrecional de la autoridad judicial, al establecer la norma que el Juez podrá sustituir la pena privativa de la libertad. Además, tampoco puede ser concebida como una excepción, pues no existe criterio alguno que obligue a los juzgadores a siquiera contemplar la posibilidad de su otorgamiento, es decir, no es algo que suceda si se cumple con la hipótesis, de ser así, no habría en los centros penitenciarios mujeres madres cuya situación encuadre con las anteriormente mencionadas.

De esta disposición por la que se sustituye la pena privativa de la libertad, así como de la del indulto en algunas legislaciones del país, como la del Estado de México, existen cuestiones debatibles que no obstante los pronunciamientos y criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continúan siéndolo. A través de acciones de inconstitucionalidad se ha planteado como discriminatoria a la norma del indulto al estar dirigida exclusivamente a mujeres madres o que tienen algún dependiente, y no a los padres o a cualquier otra persona que tenga bajo su cuidado a menores. Ante esta, la Corte concluyó que en el texto legislativo que señala específicamente a mujeres con hijos, debe entenderse a todas las personas que tengan bajo su cuidado a una niña o niño, por lo que este beneficio debe ser aplicable no solamente a mujeres madres.<sup>72</sup>

No obstante esta interpretación, es de considerarse el papel que el texto de la ley desempeña en el discurso del derecho si el objetivo es dejar de reproducir violencia de género a través de este.<sup>73</sup> Esta misma interrogante no podría hacerse en los mismos términos tratándose de la sustitución de la pena privativa de la libertad que contempla la Ley Nacional de Ejecución Penal, pues su texto se refiere a personas, no a mujeres, hombres o tutores, sin embargo, en este caso la cuestión va más allá del texto legal y de su interpretación, es decir, se trata de su aplicación, del

---

<sup>72</sup> Cfr. Acciones de inconstitucionalidad 34/2016, 17/2017 y 61/2016, promovidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y por la Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República, respectivamente.

<sup>73</sup> La idea del derecho como reproductor de violencia de género, así como de violencia de género, se explican en el siguiente capítulo.

mejoramiento de los factores exógenos y de la verdadera existencia de otras formas de cuidado.<sup>74</sup>

Lo que sí se plantea en ambas modalidades de beneficio (el indulto y la sustitución de la pena privativa de la libertad) es la regresión al establecerse como criterio para su otorgamiento que las personas tengan dependientes de hasta 12 años, dejando fuera de lo que se supone que protege esta norma a las hijas o hijos o dependientes que se encuentren dentro del rango de 12 a 18 años. Esto también fue planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, esta consideró que debía desestimársele. Dentro de la discusión surgieron planteamientos que atendían al principio de evolución de la autonomía de la niñez y a sus derechos en la primera infancia, que básicamente retoman referencias desde la psicología por los que se asegura que lo que hay que tomar en cuenta son los procesos de maduración y de aprendizaje por medio de los cuales adquieren progresivamente conocimientos, facultades y la comprensión de su entorno. Al respecto y en relación con la problemática que analiza esta investigación, cabe aclarar que en ello no hay conflicto, es incuestionable que durante los primeros años de vida las personas dependen de otras para vivir; la problemática son las formas y labores de cuidado que históricamente han sido delegadas a mujeres.

En cuanto a la relación de las medidas cautelares previstas en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales con el beneficio de la sustitución de la pena privativa de la libertad dispuesto por el artículo 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, conviene hacer un par de anotaciones en cuanto a su aplicabilidad y finalidad. Como ya se expuso, el momento de aplicabilidad del beneficio nombrado es cuando existe una sentencia; en cambio, las medidas cautelares tienen aplicación previa al dictado de una sentencia. En ambos momentos existe la posibilidad de que una mujer madre permanezca en su domicilio en atención al

---

<sup>74</sup> Corina Giacomello en su obra, *Niñas y niños que viven en prisión con sus madres. Una perspectiva jurídica comparada*, trabaja con factores endógenos y exógenos al analizar la problemática. Al respecto, señala que los endógenos se refieren a la situación específica de la madre, su condición económica, salud, uso de drogas, problemas de salud mental, edad, historia de vida, circunstancias en la que se embarazó y número de hijas o hijos y cómo todos estos influyen en su posibilidad real de ejercer una maternidad de cuidados y afectos y su deseo de hacerlo. Por su parte, los factores exógenos se refieren a las instalaciones en las cuales son recluidas las madres, sus hijas e hijos, por un lado, y por otro, las opciones de cuidado alterno. Así, plantea que no es posible inclinarse por una ponderación entre los efectos positivos y negativos de la situación, ni tampoco entre unos derechos y otros, sino que lo que debe considerarse son estos elementos.

interés superior de la niñez. Por lo tanto, las medidas cautelares y el beneficio de sustitución de la pena privativa de la libertad no guardan la misma naturaleza y no tienen el mismo tratamiento, pero sí es posible que en su aplicación coincidan en la protección del interés superior de la niñez.

Por un lado, la naturaleza de la sustitución corresponde a un beneficio, no a una excepción, pues como ya se vio, el arbitrio del juzgador siempre está de por medio; por el otro, de acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales, las medidas cautelares son impuestas mediante resolución judicial para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima y ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento y su imposición está sujeta a la solicitud del Ministerio Público, la víctima u ofendido. Se prevén así catorce tipos de medidas cautelares, de las cuales dos son las que llaman la atención cuando se trata de mujeres embarazadas o con niñas o niños a su cargo: el resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga y la prisión preventiva. Estas guardan estrecha relación si consideramos que muchas mujeres no cuentan aún con una sentencia cuando ya se hallan compartiendo una celda con algún menor que esté a su cargo, es decir, que se encuentran en prisión preventiva.

Finalmente, al igual que en el beneficio en la ejecución, tendría que observarse el contexto de cada caso, no aplicarse rígidamente y sobre todo poner atención en que estas medidas, cuando no existen políticas complementarias o completas, nuevamente colocan a las mujeres como las responsables indefectibles de niñas u niños, olvidándose, el Estado, de sus responsabilidades en las garantías tanto de esta como de mujeres. Cabe señalar que la aplicación de medidas sustitutivas a la pena privativa de la libertad o a la prisión domiciliaria para mujeres madres a cargo de niñas o niños se ha quedado, al menos en México, en el ámbito del discurso.

Por último, en torno a la LNEP, se señalará que Reinserta, una asociación civil que trabaja para mejorar la situación de las personas privadas de la libertad, específicamente de mujeres, niñas, niños y adolescentes, tuvo incidencia en su creación. Luego de ello señala que las inquietudes aún después de la entrada en



vigor de esta, "abarcan la eterna discusión sobre privilegiar el Interés Superior del Menor que constituye la esencia de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, y el Derecho a la Maternidad de la mujer"<sup>75</sup>. Sin embargo, las propuestas de su trabajo no contemplan estas posturas, sino que están orientadas al trabajo intercomunitario, al desarrollo de oportunidades para las niñas y niños, así como al fortalecimiento de redes de apoyo para evitar que se involucren en actos delictivos.<sup>76</sup> Por el contrario, sostienen que "la maternidad en prisión es un derecho de género. No es algo que esté bien o esté mal", de ahí que su labor consista en fomentar el vínculo afectivo materno-infantil.<sup>77</sup>

Al respecto, especialistas como García H, Pérez H. y García B., señalan que la solución no es mejorar las condiciones en las que se encuentran viviendo las niñas y niños dentro de un centro penitenciario (regalarles juguetes, ropa, u otorgándoles productos de lactancia a las madres, ni reducir la edad de permanencia), sino que apuestan a su salida gradual al culminar el proceso de lactancia.<sup>78</sup>

Aunque este último argumento parece acertado, parte de que las mujeres en prisión se encuentran en una situación convencional y no se toma en cuenta que esta circunstancia invalida la consideración de una lactancia en otro contexto fuera de prisión, en donde según las estadísticas no se cumple con un plazo recomendado de lactancia debido a diferentes factores tanto físicos (anomalías del pezón, falta de leche, flujo insuficiente, grietas, mastitis, etc.) como socioculturales (situaciones derivadas del trabajo, creencias o costumbres). Es necesario incorporar al discurso del derecho un panorama más amplio que contemple las alternativas de lactancia, como la artificial y los bancos de leche. La primera de estas ha sido considerada como un producto de la modernidad debido a los tabúes y falta de información al respecto<sup>79</sup>, lo que, al generar dudas sobre el futuro de la salud de la niñez impide

---

<sup>75</sup> Reinserta A.C., INMUJERES, *op. cit.*, pág. 38.

<sup>76</sup> Cfr. Reinserta A.C., INMUJERES, *op. cit.*, pág. 40.

<sup>77</sup> Esto fue expresado por la vocera de la organización, Saskia Niño de Rivera, a través de su cuenta de Instagram, en fecha 21 de enero de 2020, [https://www.instagram.com/p/B7msj41nzdnl/?utm\\_medium=copy\\_link](https://www.instagram.com/p/B7msj41nzdnl/?utm_medium=copy_link) de 15 de febrero de 2020, 14:00.

<sup>78</sup> García Huitrón, Alan, *et al.*, *¿Prisión o libertad? Niñas y niños que nacieron y vivieron con su madre en el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, 2017*, En Revista Actualidades Criminológicas y Forenses, Año 2, Número 8, México, pág. 41.

<sup>79</sup> Ejemplo de ello es la relación entre la leche materna y el microbiota intestinal, pues "se consideraba que después del nacimiento se iniciaba la colonización del aparato gastrointestinal a partir de la cavidad oral, pero estudios recientes han demostrado que el desarrollo de esta se programa desde la vida intraútero" (La Rosa et al, 2014: 504-505).

que se incorpore a los discursos, sin embargo, en la actualidad se puede optar por una lactancia artificial sin poner en riesgo su vida.<sup>80</sup>

Mientras que los bancos de leche proporcionan leche materna a lactantes que de otra manera no sería posible que la recibieran, como los lactantes prematuros, a través de su recolecta, estudios de detección, almacenamiento, procesamiento y distribución. Las donadoras suelen amamantar a sus propios lactantes y tener una producción de leche que supera sus necesidades. Éstas se seleccionan con cuidado y se someten a pruebas de detección de VIH-1, VIH-2, virus de leucemia en células T humanas 1 y 2, hepatitis B, hepatitis C y sífilis. En el banco de leche, la manipulación, almacenamiento, procesamiento, reunión en un fondo común y estudio de detección bacteriana, siguen algoritmos estandarizados. Aunque el tratamiento térmico de la leche materna disminuye sus propiedades antiinfecciosas, componentes celulares, factores de crecimiento y nutrientes, los efectos benéficos de la leche donada siguen siendo significativos y es preferible en comparación con la fórmula.<sup>81</sup>

En conclusión, desde esta postura, un verdadero debate llevaría a considerar que la importancia de la lactancia materna no es, en sí mismo, un argumento suficiente para garantizar el interés superior de la niñez en prisión.

## **C. La problemática en el derecho comparado**

### **1) Criterios internacionales específicos**

En esta parte se revisarán algunos criterios específicos para los casos de niños y niñas privadas de su libertad, ya sea por la existencia de una sentencia o por la imposición de una medida cautelar como la prisión preventiva a su principal cuidador o cuidadora, y en los que todavía no se encuentran en esta situación, pero está por enfrentar un proceso penal que implique la privación de la libertad. Posteriormente se revisará el sentido de las disposiciones y alternativas a la problemática en algunos países.

---

<sup>80</sup> Cfr. García, Rita, *Aproximación antropológica a la lactancia materna*, Antropología Experimental, (15), 2015, p. 425.

<sup>81</sup> Cfr. Haiden, Nadja y Zieglerb, Ekhard, *Bancos de leche materna*, Ann Nutr Metab, 69(2), 2016, 8-15.

Documento	Contenido
Informe sobre la implementación de la Observación general No. 1 (Art. 30 de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño) <sup>82</sup>	No abarca únicamente a las madres privadas de la libertad, sino a los padres y otros familiares de las niñas y niños que cumplan con la función principal de cuidador o cuidadora. Referente Significativo Encarcelado: concepto más amplio de familia. Protección del Interés Superior del Menor: aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva y a la pena de prisión, decisión de que niñas y niños vivan en prisión debe ser judicial tomando en cuenta criterios específicos para cada caso, asegurando el contacto entre las niñas y niños y sus progenitores.
Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de Caso González y Otras <sup>83</sup>	Interés superior del niño: necesidad de satisfacción de todos los derechos de la infancia y la adolescencia, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos de la Convención cuando el caso se refiera a menores de edad.
Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva	Ponderar no sólo los requerimientos de medidas especiales, sino las características particulares de la situación en la que se hallan las niñas y niños.

<sup>82</sup> Foundation for Human Rights Initiative y Penal Reform International, A shared sentence. *Children of imprisoned parents in Uganda*, Foundation for Human Rights Initiative, PRI, 2015, <https://www.penalreform.org/resource/a-shared-sentence-in-uganda/> del 24 de febrero de 2020, 14:00.

<sup>83</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Niños y niñas, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana N0 5. CoIDH, Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, San José, Costa Rica, 2015, *Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009*, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf) del 24 de febrero de 2020, 14:00.

17/2002 <sup>84</sup>	
Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas <sup>85</sup>	Las autoridades judiciales competentes deberán aplicar con mayor rigurosidad los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad al momento de considerar la aplicación de la prisión preventiva en el caso de personas que tengan la responsabilidad principal de niñas o niños a su cargo. En estos casos debe potenciarse el empleo de otras medidas cautelares no privativas de la libertad.
Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14 <sup>86</sup>	Cuando los padres y otros tutores hayan cometido un delito, se deben ofrecer y aplicar caso por caso alternativas a la privación de la libertad, teniendo plenamente en cuenta los efectos que puedan tener las distintas condenas en el interés superior de las niñas y niños afectados.

<sup>84</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión Consultiva OC-17/2002", 2002, [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_17\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf) del 24 de febrero de 2020, 14:00.

<sup>85</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, CIDH, OEA, Washington D.C., Estados Unidos de América, 2013, <http://www.oas.org/es/cidh/ppi/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf> del 24 de febrero de 2020, 14:00.

<sup>86</sup> Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, *Observación general N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1, Convención sobre los Derechos del Niño)*, [https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/3990\\_d\\_CRC.C.GC.14\\_sp.pdf](https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/3990_d_CRC.C.GC.14_sp.pdf) del 24 de febrero de 2020, 14:00.

## **2) Disposiciones y alternativas en otros países**

Casi todos los países contienen en su marco normativo alguna disposición referente a la presencia de niñas y niños en establecimientos penales con sus madres. Regularmente la edad permitida para que permanezcan en ellas va desde el momento de su nacimiento hasta los 6 años y están sujetas a criterios de elegibilidad como el tipo de delito, la duración de la sentencia o el uso de drogas ilegales. Algunas de estas disposiciones se muestran en seguida.

País	Permisi3n
Alemania	<p>En la Ley sobre la ejecuci3n del encarcelamiento y la privaci3n de medidas de prevenci3n y mejoras, Ley de Prisiones, se prevé que las mujeres prisioneras tienen derecho a exámenes para la detecci3n temprana de enfermedades para las niñas y niños que se alojan con ellas en el centro correccional hasta que tiene 6 ańos (Secci3n 57). En el caso de una mujer embarazada o una prisionera que haya parido recientemente, se debe considerar su condici3n. Las disposiciones de la ley sobre la protecci3n de la madre trabajadora en la organizaci3n del lugar de trabajo deben aplicarse en consecuencia. Durante el embarazo, durante y despu3s del parto, la reclusa tiene derecho a atenci3n m3dica y a asistencia de parteras en la prisi3n. La atenci3n m3dica durante el embarazo incluye, en particular, exámenes para determinar el embarazo y exámenes preventivos, incluidos exámenes m3dicos de laboratorio. Para el parto, la mujer embarazada debe ser llevada a un hospital fuera de la prisi3n. Si esto no se indica por razones especiales, debe realizarse en un centro correccional con un departamento para tales fines. La ayuda con el parto la proporciona una partera y, si es necesario, un m3dico (Secci3n 76). Se proporcionan medicamentos, vendajes y remedios para las quejas de embarazo y en relaci3n con el parto (Secci3n 78). En la notificaci3n del nacimiento a la oficina de registro, la instituci3n como el lugar de nacimiento del niño, la relaci3n de la persona que reporta la instituci3n a la instituci3n y el cautiverio de la madre no deben tenerse en cuenta (Secci3n 79). Si ańn no se requiere que las hijas o hijos de una prisionera asistan a la escuela, pueden, con el consentimiento del titular del derecho de residencia, ser colocados en la prisi3n donde se encuentra su madre, si esto es lo mejor para ellos (Secci3n 80). Las instituciones para mujeres deben proporcionar instalaciones en las que puedan</p>

	alojarse las madres y sus hijas e hijos (Sección 142). <sup>87</sup>
Argentina	En la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad se prevé que el juez de ejecución puede disponer el cumplimiento de la pena impuesta en detención domiciliaria cuando se trata de la madre de una niña o niño menor de 5 años o de una persona con discapacidad, a su cargo (Artículo 32). En los establecimientos para mujeres deben existir dependencias especiales para la atención de las internas embarazadas y de las que han parido. Se adoptarán las medidas necesarias para que el parto se lleve a cabo en un servicio de maternidad (Artículo 192). La interna embarazada quedará eximida de la obligación de trabajar y de toda otra modalidad de tratamiento incompatible con su estado, 45 días antes y después del parto. Con posterioridad a dicho período, su tratamiento no interferirá con el cuidado que deba dispensar a su hija o hijo (Artículo 193). No podrá ejecutarse ninguna corrección disciplinaria que, a juicio médico, pueda afectar a su hija o hijo en gestación o lactante. La corrección disciplinaria será formalmente aplicada por la directora y quedará sólo como antecedente del comportamiento de la interna (Artículo 194). La interna podrá retener consigo a sus hijas o hijos menores de 4 años. Cuando se encuentre justificado, se organizará un jardín maternal a cargo de personal calificado (Artículo 195). Al cumplirse la edad fijada, si el progenitor no estuviere en condiciones de hacerse cargo del menor, la administración penitenciaria dará intervención a la autoridad judicial o administrativa que corresponda (Artículo 196). <sup>88</sup>
Australia	Se permite que niñas y niños permanezcan con sus madres desde los 2 a los 5 años, siempre que un oficial

<sup>87</sup> Ley sobre la ejecución del encarcelamiento y la privación de medidas de prevención y mejora, Ley de prisiones, Alemania, <https://www.gesetze-im-internet.de/stvollzg/BJNR005810976.html>, 20 de febrero de 2020, 17:00.

<sup>88</sup> Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, Argentina, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37872/texact.htm>, 20 de febrero de 2020, 17:00.

	<p>superintendente designado determine si a la mujer privada de la libertad se le permite tener consigo a sus hijas o hijos en prisión, debiendo firmar un convenio en donde reconozca las condiciones, acepte completa responsabilidad por el cuidado de la niña o niño y reconozca que ha sido informada sobre las restricciones que pudieran aplicarse.<sup>89</sup></p>
<p>Bolivia</p>	<p>En la Ley de Ejecución Penal y Supervisión, se prevé que los hijos de las personas internas menores de 6 años podrán permanecer en los establecimientos penitenciarios, siempre que el progenitor privado de la libertad sea el que tenga la tutela del o la menor. Cuando dicha tutela la tengan ambos progenitores, el niño permanecerá con el progenitor que se halla en libertad salvo que el niño se encuentre en el período de lactancia en cuyo caso permanecerá junto a su madre. La permanencia de niñas y niños menores de 6 años en establecimientos penitenciarios se hará efectiva en guarderías expresamente destinadas para ellos. En ningún caso podrán permanecer en los establecimientos penitenciarios niñas y niños mayores a esa edad, correspondiéndole al Estado, según el caso, ubicarles con la familia extendida, en entidades de acogimiento o en familias sustitutas mientras dure la privación de la libertad. La administración penitenciaria otorgará las facilidades necesarias para que las hijas e hijos menores de las personas internas les visiten, compartan con ellos y estrechen sus vínculos paternofiliales (Artículo 26). En ningún caso se impondrá como sanción la permanencia solitaria a internas embarazadas o madres con niñas o niños en período de lactancia (Artículo 134). Las niñas y niños que permanezcan en compañía de sus padres recibirán una alimentación acorde con su edad y necesidades nutricionales. Con este fin la administración penitenciaria coordinará con</p>

<sup>89</sup> Cfr. Reinserta A.C., INMUJERES, *Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes*, México, 2017, pág. 50.



	<p>el organismo tutelar del menor la gestión de los fondos correspondientes (Artículo 27). Las internas que se encuentren embarazadas de seis meses o más, podrán cumplir la condena impuesta en detención domiciliaria, hasta noventa días después del parto (Artículo 197). Los establecimientos penitenciarios contarán con una infraestructura física adecuada a sus funciones, fines y objetivos. Mínimamente contarán con guarderías para niñas y niños menores de seis años (Artículo 84). Las niñas y niños que permanezcan que permanezcan con el interno, serán atendidos por el Servicio Médico del establecimiento, siempre que la Administración Penitenciaria no tenga otra posibilidad en otros centros de salud (Artículo 90).<sup>90</sup></p>
Brasil	<p>En la Ley de Ejecución Penal, se establece que los establecimientos penales para mujeres recibirán una guardería, donde las convictas pueden cuidar a sus hijas/os, incluso amamantarles, al menos hasta los 6 meses de edad (Artículo 83). El centro penitenciario para mujeres estará equipado con una sección para mujeres embarazadas y parturientas y una guardería para albergar a las niñas y niños mayores de 6 meses y menores de 7 años, con el propósito de ayudar a las niñas y niños indefensos cuyo tutor es arrestado (Artículo 89).<sup>91</sup></p>
Chile	<p>Cuenta con un programa a nivel nacional que permite que las madres privadas de la libertad vivan con sus hijas/os menores de un año al interior de los recintos penitenciarios en piezas grupales. Este programa de unidad madre-bebé se llama “Residencias Transitorias”, pero sólo cuenta con 148 plazas en todo el país. Las mujeres embarazadas o con niñas o niños pequeños no pueden acceder a permutación de la pena o</p>

<sup>90</sup> Ley de Ejecución Penal y Supervisión, Bolivia, [http://www.oas.org/juridico/spanish/gapeca\\_sp\\_docs\\_bol2.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/gapeca_sp_docs_bol2.pdf), 20 de febrero de 2020, 17:00.

<sup>91</sup> Ley de Ejecución Penal, Brasil, <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-norma-pl.html>, 20 de febrero de 2020, 17:00.

	modalidades alternativas al encarcelamiento. <sup>92</sup>
Colombia	En la Ley 906, se establece que las niñas y niños pueden permanecer en los establecimientos hasta la edad de 3 años y la posibilidad de imponer una modalidad de Vigilancia Electrónica como medida de aseguramiento no privativa de la libertad o como mecanismos de garantía al cumplimiento de la detención domiciliaria de procesados si se considera que la presencia es suficiente para cumplir con los fines de la medida de aseguramiento, si el imputado es mayor de 65 años, padece grave enfermedad, es madre o padre cabeza de familia o si la detenida se encuentra en los últimos meses del embarazo. Podrá sustituirse la medida de detención preventiva de los procesados en establecimiento carcelario por la detención en el domicilio del procesado, cuando la imputada o acusada fuere madre cabeza de familia de hijo menor o que sufre incapacidad permanente, siempre y cuando haya estado bajo su cuidado. En ausencia de ella, el padre que haga sus veces tendrá el mismo beneficio. <sup>93</sup>
España	El Código Penal Español señala que las menores internadas podrán tener en su compañía, dentro del centro, a sus hijas/os menores de 3 años, siempre y cuando en el momento del ingreso o una vez ingresada, la madre lo solicite expresamente a la entidad pública o a la dirección del centro; se acredite fehacientemente la filiación; a criterio de la entidad pública, dicha situación no entrañe riesgo para las niñas o niños; lo autorice el juez de menores. Los posibles conflictos que surjan entre los derechos de las niñas y niños y los de la

<sup>92</sup> Cfr. Cortázar, Alejandra et al., *¿Qué pasa con los hijos de las madres encarceladas? Cómo amortiguar los efectos nocivos para los niños cuyos padres están privados de la libertad*. Instituto de Políticas Públicas, Facultad de Economía y Empresa, Claves de Políticas Públicas, Chile, 2015, pág. 1, 2.

<sup>93</sup> Ley 906 de 2004, 314 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), Subrogados penales, mecanismos sustitutivos de la pena y vigilancia electrónica en el sistema penal colombiano, Ministerio de Justicia y del Derecho, Bogotá, Colombia, 2014, <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/sala%20de%20prensa/documentos/Cartilla%20Subrogados%20Penales.pdf>, 20 de febrero de 2020, 17:00.

	<p>madre originados por el internamiento en el centro se resolverán por el juez de menores, con independencia de lo que acuerde respecto a las niñas y niños la autoridad competente.</p> <p>Admitidas niñas y niños en el centro de internamiento deberán ser reconocidos por el médico del centro y, salvo que este dispusiera otra cosa, pasará a ocupar con su madre la habitación que se le asigne, que será en todo caso individual y acondicionada a sus necesidades (Artículo 34). Los medios de contención no podrán aplicarse a las menores gestantes, a las menores hasta 6 meses después de la terminación del embarazo, a las madres lactantes, a las que tengan hijas/os consigo ni a los menores enfermos convalecientes de enfermedad grave, salvo que de la actuación de aquellos pudiera derivarse un inminente peligro para su integridad o para la de otras personas (Artículo 55). La sanción de separación de grupo no se aplicará a las menores embarazadas, a las menores hasta que hayan transcurrido 6 meses desde la finalización del embarazo, a las madres lactantes y a las que tengan hijas/os en su compañía. Tampoco se aplicará a los menores enfermos y se dejará sin efecto en el momento en que se aprecie que esta sanción afecta a su salud física o mental (Artículo 66).<sup>94</sup></p>
Guatemala	<p>En la Ley de Régimen Penitenciario se establece que los Centros de Detención para Mujeres deberán ser adecuados a sus condiciones personales. Deben contar con dependencias o sectores para reclusas embarazadas. Además, contarán con condiciones que les permitan a las reclusas vivir con sus hijas/os menores de 4 años, debiéndose para el efecto dotar de locales adecuados en el centro, destinados para guardería que serán atendidos por personal especializado. La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del presidente creará los centros de abrigo y velará por la educación de las hijas/os de madres reclusas</p>

<sup>94</sup> Código Penal Español, [https://www.boe.es/legislacion/codigos/abrir\\_pdf.php?fich=038\\_Codigo\\_Penal\\_y\\_legislacion\\_complementaria.pdf](https://www.boe.es/legislacion/codigos/abrir_pdf.php?fich=038_Codigo_Penal_y_legislacion_complementaria.pdf), 20 de febrero de 2020, 17:00.

	mayores de 4 años, cuyos parientes dentro de los grados de consanguinidad no puedan hacerse cargo de ellos, en condiciones que garanticen su desarrollo y educación integral (Artículo 52). <sup>95</sup>
Honduras	En la Ley de Rehabilitación del Delincuente se establece que, en los establecimientos o secciones para mujeres, deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las embarazadas; pero en todo caso, se procurará que el parto se verifique en un centro de maternidad civil. En el acta de nacimiento del menor no se mencionará el establecimiento social o de readaptación social como residencia del padre o madre (Artículo 32). Cuando las necesidades lo demanden y fuere posible, la autoridad competente organizará guarderías en los establecimientos penales, donde las hijas/os de las reclusas permanecerán hasta que algún pariente responsable o el organismo estatal correspondiente se haga cargo de ellos al llegar a la edad de 2 años como máximo. En el funcionamiento de dichas guarderías colaborarán las trabajadoras sociales al servicio del establecimiento (Artículo 33). <sup>96</sup>
India	Las cárceles de la India tienen que ofrecer una guardería para niñas y niños menores de seis años. Se exige que estas instalaciones estén disponibles también para las hijas/os del personal femenino penitenciario, a la vez que algunas están abiertas también para la comunidad local. <sup>97</sup>
Inglaterra	Existen unidades para madres y bebés menores de 18 meses de edad. El proceso de admisión toma

<sup>95</sup> Ley de Régimen Penitenciario, Guatemala, [http://dgsp.gob.gt/wp-content/uploads/2016/06/Ley\\_de\\_Regimen\\_Penitenciario\\_1.pdf](http://dgsp.gob.gt/wp-content/uploads/2016/06/Ley_de_Regimen_Penitenciario_1.pdf), 20 de febrero de 2020, 17:00.

<sup>96</sup> Ley de Rehabilitación del Delincuente, Honduras, <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Documents/Ley%20de%20Rehabilitacion%20del%20Delincuente.pdf>, 20 de febrero de 2020, 17:00.

<sup>97</sup> Cfr. Robertson, Oliver, *Convictos colaterales: niños y niñas de progenitores presos*, Publicaciones sobre los refugiados y los derechos humanos, Quaker United Nations Office, Ginebra, Suiza, 2012, pág. 24.

	alrededor de dos a tres semanas desde que la madre es encarcelada. <sup>98</sup>
Italia	El Código Penal Italiano señala que la ejecución de una sanción que no es pecuniaria se difiera si debe tener lugar contra una mujer embarazada; si debe llevarse a cabo contra una mujer que ha parido en menos de 6 meses; si se presenta solicitud de perdón, y se trata de una sentencia a la pena de muerte. En el segundo supuesto, la disposición se revoca si las niñas o niños mueren o se le confían a una persona que nos sea la madre, y el nacimiento ha ocurrido hace más de 2 meses (Artículo 146). Si se debe aplicar una pena que restrinja la libertad personal contra una mujer que ha parido hace más de 6 meses, pero durante menos de 1 año, y no hay forma de confiar a la niña o niño a nadie más que la madre. En este caso, la disposición se revoca si la niña o niño muere o se confía a otros que no sean la madre (Artículo 147). <sup>99</sup>
Nueva Zelanda	Las madres cuyas hijas o hijos viven con ellas en prisión deben establecer un acuerdo de maternidad con el Ejecutivo en jefe del Departamento de Correccionales en virtud del apartado s81B de la Ley de Enmienda de Correccionales en relación con la colocación del menor. El acuerdo incluye notificación de que la madre es responsable de cuidar a la niña o niño y la identificación de un cuidador alternativo en caso de emergencia o para cuando termine el permiso del menor para permanecer en la prisión. Bajo este acuerdo, el Ejecutivo en jefe debe proporcionar a la madre educación, apoyo e información sobre maternidad; hacer los arreglos para que el menor reciba todos los chequeos de salud necesarios; y asegurar que la madre tenga acceso adecuado a una orientación que apoye su papel de madre en la cárcel. Las madres, niñas y niños son

<sup>98</sup> Cfr. Booth, Natalie, *Maternal imprisonment and family life, From the Caregiver's Perspective*, Policy Press Shorts Research, Gran Bretaña, 2020, págs. 120-121.

<sup>99</sup> Código Penal, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1930-10-19:1398>

	alojados en unidades de autoservicio; las madres que no califican para ingresar a la unidad de autoservicio, se les permite tener visitas diarias dentro de instalaciones construidas expresamente para que alimenten y establezcan un vínculo con su hija/o. <sup>100</sup>
Paraguay	En el Código de Ejecución Penal para la República de Paraguay, se prevé que en los establecimientos para mujeres deberán existir instalaciones especiales para el tratamiento de las embarazadas y la atención del parto. Se adoptarán las medidas necesarias para que el mismo se lleve a cabo en un servicio de maternidad (Artículo 213). La interna embarazada quedará eximida de la obligación de trabajar y de toda otra modalidad de tratamiento incompatible con su estado, cuarenta y cinco días antes y después del parto. Con posterioridad a dicho período, su tratamiento no interferirá con el cuidado que deba dispensar a su hija/o (Artículo 214). La interna podrá retener consigo a sus hijas/os menores de cuatro años. Cuando se encuentre justificado, se organizará un jardín maternal a cargo del personal calificado. Para dicho efecto, se proveerá el número suficiente de establecimientos adecuados y personal idóneo en la materia (Artículo 216). Al cumplirse la edad fijada en el artículo anterior o antes de ello, cuando lo dispusiese la administración penitenciaria, si el padre o algún pariente no estuviese en condiciones de hacerse cargo de la niña o niño, la administración penitenciaria dará intervención a la autoridad judicial o administrativa que corresponda (Artículo 217). Cuando un condenado a pena privativa de libertad tuviere más de setenta años, estuviese gravemente enfermo o en etapa terminal o con algún impedimento físico para valerse por sí mismo, el Juez de Ejecución podrá disponer su prisión domiciliaria. El beneficio será revocado en caso de violación grave de la restricción. El Juez de Ejecución también podrá adoptar tal medida en casos de condenados a pena

<sup>100</sup> Cfr. Robertson, Olivier, *op. cit.*, pág. 23, 25.

	privativa de libertad de hasta 3 años que no sean reincidentes, si fuesen mayores de sesenta años, mujeres embarazadas o con hijas/os de hasta un año, y cuando se tratase de los padres, consortes o convivientes de un discapacitado que no pueda valerse por sí mismo y se encuentre exclusivamente a su cuidado (Artículo 239). <sup>101</sup>
Venezuela	En el Código Penal de Venezuela se establece que el castigo de una mujer encinta, cuando por causa de él puedan peligrar su vida o su salud, o por la vida o la salud de la criatura que lleva en su seno, se diferirá para después de seis meses del nacimiento de esta, siempre que viva la criatura (Artículo 47). <sup>102</sup>

<sup>101</sup> Código de Ejecución Penal para la República del Paraguay, <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3876/ley-n-5162-codigo-de-ejecucion-penal-para-la-republica-del-paraguay>, 20 de febrero de 2020, 17:00.

<sup>102</sup> Código Penal de Venezuela, [https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_ven\\_anexo6.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_ven_anexo6.pdf), 20 de febrero de 2020, 17:00.

Se observa que la tendencia internacional es que la mayoría de los países accede a que las niñas y niños estén con sus madres sólo durante los años de la primera infancia, específicamente antes de empezar la educación escolar. Algunas de las alternativas que se han adoptado en diferentes países pueden plantearse como un cambio de paradigma, sin embargo, aquí se considera que a través de estas se continúa repitiendo el discurso cuando dichas medidas están encaminadas a que las mujeres lleven a buen término la responsabilidad maternal. Algunos de estos casos son Italia, en donde se dispone que las mujeres embarazadas o con hijas/os menores de 6 años no pueden ser llevadas a prisión preventiva, en lugar de ello se les detiene en su casa o en instalaciones de prisión atenuada y en España se han desarrollado Unidades Externas para Madres, donde se permite a niñas y niños de 3 a 6 años vivir con sus madres presas en un ambiente no penitenciario dentro de la comunidad.<sup>103</sup>

De igual forma en Nueva Zelanda, previa calificación las madres y sus hijas/os son alojados en unidades de autoservicio; en Bélgica, hay voluntarios, 2 por cada menor, que pueden llevarles a visitar a sus progenitores encarcelados; en Reino Unido cuentan con una casa especial donde las niñas y niños de hasta 18 años pueden quedarse a dormir, sin supervisión, con sus madres encarceladas; en Dinamarca se crearon dentro de las cárceles los *oficiales para la niñez*, que trabajan para asegurar los derechos y necesidades de niñas y niños con progenitores encarcelados, mismos que pueden ser oficiales penitenciarios o trabajadores sociales que reciben capacitación sobre derechos humanos, cárcel, apoyo psiquiátrico y apoyo profesional para los familiares de las personas reclusas.<sup>104</sup>

Finalmente, en Estados Unidos recientemente se está abriendo paso la alternativa de las “Residencias Familiares” que alejan a las madres con sus hijas/os de las prisiones para cumplir sus condenas en comunidades; en Francia se crearon las “Unidades de Vida Familiar” que permiten que los esposos e hijas/os permanezcan con la madre y se preserve la vida privada y familiar a pesar del cumplimiento de

---

<sup>103</sup> Cfr. Castañer, Analia y Griesbach, Margarita, *Presos invisibles. Hijos e hijas de mujeres reclusas*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, Ciudad de México, 2016, pág. 42.

<sup>104</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 43-46.



una condena; y en Inglaterra y Gales se privilegia la estancia de mujeres madres con hijas/os en Unidades Familiares, pero la decisión la toma el director del penal.<sup>105</sup>

Si bien estas medidas son considerada como “la opción menos mala” para enfrentar la problemática, no se debe dejar de mencionar que su adopción no obedece al interés superior de la niñez, o al menos no solamente a este, sino que con ella también se cubren otros aspectos de la problemática, como la atención de la responsabilidad de cuidado de niñas y niños.<sup>106</sup> Con ello no debe entenderse solamente la posibilidad de que los menores lleguen a instituciones de asistencia social, sino también al costo económico sobre el que tendría que estar interviniendo el Estado cuando estas responsabilidades son asumidas por familiares, en la mayoría de las veces mujeres, abuelas, tías o hermanas. Es decir, cuando niñas y niños permanecen en prisión con sus madres, que no es siempre, el Estado desatiende más de un aspecto. Por ejemplo, por un lado, evita la atención y el destino de recursos a quienes asumen estos cuidados cuando no permanece en prisión que en la mayoría de los casos son mujeres o bien instituciones estatales u organizaciones sociales; y por otro, mantiene dentro del contexto social la ideología prestigiosa de la maternidad.<sup>107</sup>

Lo anterior no quiere decir que no haya cuidadores de hijas/os de madres en prisión que requieran la intervención del Estado para sostener el desempeño de las responsabilidades como cuidadores, sino que al permitir que algunos permanezcan en prisión con sus madres, este aspecto puede no generar la inconformidad necesaria como para que se exijan políticas destinadas a ellas.

En este sentido debe señalarse que la política no debe reducirse a lo visto hasta aquí, es decir, a las comunidades madre-hija/o, celdas acondicionadas o mejoras en la infraestructura en general para el bienestar de la vida de las niñas y niños dentro de las cárceles, sino que además de contar con programas y criterios alternativos para el cumplimiento de penas se deben tener presentes políticas que

---

<sup>105</sup> Cfr. Reinserta A.C., INMUJERES, *op. cit.*, pág. 52.

<sup>106</sup> Cfr. Booth, Natalie, *op. cit.*, p.167.

<sup>107</sup> Este término es explicado más adelante. Se refiere a la ideología de la maternidad como aquella que en la medida que mantiene determinadas subordinaciones derivadas del proceso reproductivo, adquiere prestigio en el entramado de discursos.

no dejen fuera a ningún sujeto que intervenga en esta problemática. Específicamente se considera que se debe poner especial atención en lo concerniente al costo de la crianza de niñas y niños tomando en cuenta las diversas realidades y contextos. Así, el debate debe ampliarse; ser consciente de que las medidas no pueden ser generales, pues, por ejemplo, en los casos de sustitución de la pena privativa de la libertad a mujeres madres habría que observarse a qué otro contexto se enfrentarían las mujeres, niñas y niños y deberían observarse muchos otros elementos.

#### **D. Presencia de mujeres madres, niñas y niños en establecimientos penitenciarios de México**

Como ya se mencionó, este sector de la población no es el único sujeto que se ve afectado ante la problemática que se genera alrededor de las mujeres en reclusión, sino que se trata de una parte de un colectivo, pues no sólo tienen hijas/os al interior de los penales, en su mayoría se encuentran viviendo al exterior, someramente se ha detectado que la mayoría son menores de edad, tienen hasta 12 años; 5% de ellos nació en un centro penitenciario y 86% nació antes de la reclusión de las mujeres; 82% no reciben ningún apoyo del gobierno; 37% se encuentra al cuidado de su abuela materna; 28% no saben que su madre está privada de su libertad; y 76% de las madres considera que sus hijas/os tienen buena salud.<sup>108</sup> Aun así, uno de los sujetos de estudio de la presente investigación es aquella infancia que viven dentro de centros de reclusión con sus madres, pues se considera que el estudio de este sector permitirá concluir en la búsqueda de propuestas que permitan pensar desde otro punto la situación de ambos.

Las niñas y niños que se encuentran viviendo con sus madres en reclusión se encuentran distribuidos en 54 de los centros penitenciarios femeniles (13) y mixtos (41). Hasta 2019 la cifra de niñas y niños en esta situación era de 362. En la Ciudad de México solamente en uno de los 2 centros femeniles que hay, el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, se permite que habiten hijas/os de las

---

<sup>108</sup> Cfr. Reinserta A.C., INMUJERES, *op. cit.*, pág. 90.

mujeres que ahí se encuentran. La siguiente tabla contenida en el Diagnóstico 2019 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, muestra la distribución de niñas y niños en los establecimientos penitenciarios del país hasta ese año.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> CNDH (2019). *Diagnóstico Nacional... op. cit.*, pág. 543-544.

Centro	Entidad	Mujeres con hijas o hijos	Niñez en el centro
1. Centro de Reinserción Social Número 4 <b>Femenil</b> Tapachula	Chiapas	1	1
2. Centro Estatal para la Reinserción Social de Sentenciados No. 14 “El Amate” <b>(Mixto)</b>		9	9
3. Centro de Reinserción Social Estatal <b>Femenil</b> No. 2	Chihuahua	10	10
4. Centro de Reinserción Social Estatal <b>Femenil</b> No. 1		4	4
5. Centro <b>Femenil</b> de Reinserción Social Santa Martha Acatitla	Ciudad de México	56	56
6. Centro Penitenciario de Reinserción Social de Santiaguito <b>(Mixto)</b>	Estado de México	24	24

7. Centro Penitenciario y de Reinserción Social Nezahualcóyotl Sur ( <b>Femenil</b> )		3	3
8. Centro Estatal de Reinserción Social de Guanajuato ( <b>Mixto</b> )	Guanajuato	2	2
9. Centro Estatal de Reinserción Social de León ( <b>Mixto</b> )		3	3
10. Centro Regional de Reinserción Social Acapulco de Juárez ( <b>Mixto</b> )	Guerrero	16	17
11. Centro de Reinserción Social Chilpancingo ( <b>Mixto</b> )		9	9
12. Centro de Reinserción Social de Taxco de Alarcón ( <b>Mixto</b> )		1	1
13. Centro de Reinserción Social Iguala ( <b>Mixto</b> )		4	4

14. Centro de Reinserción Social de Tulancingo ( <b>Mixto</b> )	Hidalgo	1	1
15. Centro de Reinserción Social de Tula, Hidalgo ( <b>Mixto</b> )		5	5
16. Centro de Reinserción Social de Molango, Hidalgo ( <b>Mixto</b> )		1	1
17. Centro <b>Femenil</b> de Reinserción Social de Pachuca, Hidalgo		14	14
18. Comisaria de Reinserción Social <b>Femenil</b>	Jalisco	6	6
19. Centro Penitenciario Lic. David Franco Rodríguez ( <b>Mixto</b> )	Michoacán	13	13
20. Centro Penitenciario Hermano López Rayón, de Zitácuaro ( <b>Mixto</b> )		1	1

21. Centro Penitenciario Jojutla <b>(Mixto)</b>	Morelos	1	1
22. Centro Federal de Readaptación Social #16 CPS <b>Femenil</b>		5	5
23. Centro de Reinserción Social <b>Femenil</b> , La Esperanza	Nayarit	8	8
24. Centro de Reinserción Social <b>Femenil</b> de Escobedo	Nuevo León	17	17
25. Centro Penitenciario <b>Femenil</b> Tanivet	Oaxaca	8	8
26. Centro Penitenciario Tehuantepec <b>(Mixto)</b>		1	1
27. Centro de Reinserción Social Regional de Huauchinango <b>(Mixto)</b>	Puebla	3	3

28. Centro de Reinserción Social Distrital de Zacapoaxtla <b>(No se sabe si es mixto o varonil)</b>		1	1
29. Centro de Reinserción Social de Tecamachalco <b>(Mixto)</b>		1	1
30. Centro de Reinserción Social del Estado de Puebla <b>(Mixto)</b>		19	19
31. Centro Reinserción Social Regional Cholula <b>(Mixto)</b>		2	2
32. Centro de Reinserción Social <b>Femenil</b> de San José El Alto	Querétaro	5	5
33. Centro Penitenciario Estatal Ciudad Valles <b>(Mixto)</b>	San Luis Potosí	4	4
34. Centro Penitenciario Estatal		1	1



de Rioverde ( <b>Mixto</b> )			
35. Centro de Reinserción Social de San Luis Potosí ( <b>Mixto</b> )		2	2
36. Centro Penitenciario de Aguaruto ( <b>Mixto</b> )	Sinaloa	8	9
37. Centro Penitenciario “El Castillo” ( <b>Mixto</b> )		4	4
38. Centro de Reinserción Social Nogales ( <b>Femenil</b> )	Sonora	1	1
39. Centro de Reinserción Social No. 1 Hermosillo ( <b>Mixto</b> )		4	4
40. Centro de Reinserción Social de Huatabampo ( <b>Mixto</b> )		1	1
41. Centro de Reinserción Social San Luis Rio Colorado ( <b>Mixto</b> )		1	1

42. Centro de Reinserción Social en Cárdenas ( <b>Mixto</b> )	Tabasco	3	3
43. Centro de Reinserción Social del Estado ( <b>Mixto</b> )		5	5
44. Centro de Ejecución de Sanciones Altamira ( <b>Mixto</b> )	Tamaulipas	1	1
45. Centro de Ejecución de Sanciones Reynosa ( <b>Mixto</b> )		3	3
46. Centro de Ejecución de Sanciones Matamoros ( <b>Mixto</b> )		5	7
47. Centro de Ejecución de Sanciones Cd. Victoria ( <b>Mixto</b> )		12	12
48. Centro de Reinserción Social de Amatlán ( <b>Mixto</b> )		10	13
49. Centro de Reinserción Social de Acayucan ( <b>Mixto</b> )	Veracruz	1	1

50. Centro de Reinserción Social Zona 1, Xalapa ( <b>Mixto</b> )		3	3
51. Centro de Reinserción Social Ostión-Duport de Coahuila ( <b>Mixto</b> )		16	19
52. Centro de Reinserción Social de Poza Rica de Hidalgo ( <b>Mixto</b> )		3	3
53. Centro de Reinserción Social Tuxpan ( <b>Mixto</b> )		1	1
54. Centro Estatal de Reinserción Social <b>Femenil</b> de Cieneguillas	Zacatecas	9	9
Total		352	362

Esta cifra ha disminuido en los últimos 3 años luego de un aumento durante 4. En 2013, la CNDH registró 396; en 2014, 479; en 2015, 452; en 2016, 618; ya para 2019 registró 362 niñas y niños en esta situación. Ello no se debe a que las mujeres en prisión vayan dejando de ser madres, sino que debido a la estandarización y disminución del límite de edad en la que niñas y niños cohabitan con sus madres en prisión se ha provocado esta reducción en la cifra sin generar otro tipo de cambios que realmente intenten resolver la problemática. Es importante mencionar que esto no debería ser una justificación para continuar manteniendo la vida en reclusión con las condiciones sobre las que se siguen haciendo observaciones, recomendaciones y requerimientos específicamente en relación con niñas y niños en esta situación, ni mucho menos para que el gobierno y la sociedad no tomen cartas en el asunto.

Como se vio, la ley que hoy rige las aristas de esta problemática es la Ley Nacional de Ejecución Penal, que abrogó la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, así como las que regulaban la ejecución de sanciones penales en las entidades federativas.<sup>110</sup> En ésta se establecía que las hijas e hijos de mujeres internas podían permanecer con ellas hasta los 6 años, tiempo en el que debían disponer de espacios correspondientes para su desarrollo integral, alimentación, salud, educación y atención pediátrica. No obstante que estaba establecida la edad de 6 años, la realidad es que no había homologación, pues cada reglamento establecía sus criterios o ignoraba la situación. Más adelante, fue el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla el primero en reglamentar que únicamente las internas madres podían tener consigo a sus hijas/os hasta los 5 años 11 meses si estos habían nacido en prisión; norma contenida en los preceptos de la Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal<sup>111</sup> y su Reglamento.<sup>112</sup> Al respecto, Analía Castañer señala en su estudio publicado en el 2015, cuando regía la ley en comento, que en el Centro Femenil de

---

<sup>110</sup> Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, abrogada, <https://www.dof.gob.mx/copias.php?acc=ajaxPaginas&paginas=todas&seccion=UNICA&edicion=204974&ed=MATUTINO&fecha=19/05/1971>

<sup>111</sup> Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal, del 4 de abril de 2014, vigente, <http://legislacion.scjn.gob.mx/buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=pwUhdNvCSySjs8D73SRJEPZGWesGPEgthBz5Aq68URReygZscj27KLe6mb9Kw9Nwp1P0Ww35JiAx9Fv8EFAtlg==>

<sup>112</sup> Cfr. García Huitrón, Alan, *et. al, op. cit.*, pág. 24.

Readaptación Social Santa Martha Acatitla se implementó un programa en el que se preveían estancias destinadas únicamente a mujeres gestantes o con hijas/os. Dichas estancias eran celdas en las que se limitaba el cupo a 3 mujeres con sus hijas/os, ubicadas en el primer nivel del Centro. Esta era la única atención diferenciada o especializada que recibían las mujeres en tales circunstancias. Asimismo, señala muchas otras deficiencias que, de acuerdo con lo visto en el Diagnóstico de la CNDH, si bien no en la misma gravedad, continúan vigentes en los establecimientos penitenciarios del país. Entre estas se encuentra que las estancias de maternidad albergaban mujeres que eran dependientes a sustancias tóxicas; la ausencia de programas para atender el uso de drogas ni la desintoxicación; la escasez de insumos básicos para el cuidado e higiene de niñas y niños como leche, pañales, materiales para higienizar, alimentos para bebés, cunas, artículos de vestido, cama y abrigo, entre otros; la atención médico-pediátrica, medicamentos y tratamientos limitados en horarios y en especialidades, así como en traslados en casos de urgencias.

Anterior a la vigencia de esta ley se identificaban dos criterios de aplicación de las disposiciones referentes a hijas/os de mujeres internas. El primero por el que se excluía a aquellos nacidos antes de su internamiento, es decir, únicamente se aplicaba a quienes nacían cuando su madre estaba ya en situación de reclusión; el segundo correspondía a la determinación de la permanencia de niñas y niños con su madre en reclusión, que señalaba que esta debía obedecer la voluntad de la propia madre. Estos criterios no atendían derechos, sino que se supeditaban a circunstancias particulares, pero que tampoco eran los factores hoy se identifican como endógenos y exógenos, ya mencionados.<sup>113</sup>

Es así que la aplicación práctica de programas y disposiciones siempre han dejado en manos de las madres la responsabilidad de protección de los derechos de las niñas y niños y, por otra parte, que las políticas, si es que realmente las hay en la materia, no han considerado realmente las responsabilidades del Estado, cuyos agentes deben asumir su responsabilidad, sobre todo aquella que se relaciona con

---

<sup>113</sup> Cfr. Castañer, Analia y Griesbach, Margarita, *op. cit.*, pág. 39.

los factores exógenos y así poder hablar de opciones de cuidado reales, que sean seguras, y que a través de poner atención en el discurso del derecho, los cuidados de las niñas y niños no recaigan porque sí en las madres, ello debe entenderse también como una acción que garantiza el Interés Superior de la Niñez, pues esta carga no puede trasladarse a las madres incluso cuando sus hijas/os habitan con ellas en los centros de reclusión. Hay que insistir en que la garantía de vida digna, con toda la integralidad de derechos que ello implica para niñas y niños, es responsabilidad de todos los agentes del Estado.

### **1) Derechos que se violan con la reclusión**

Los efectos que ocasiona el sistema penitenciario en toda la sociedad son variados y conocidos, así como las violaciones a los derechos de las personas internas. Dentro de estos se ubica el derecho a la salud, el derecho a la integridad personal, a no ser sometidas a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la información, el derecho a la vida privada, entre otros.<sup>114</sup> Estos tienen su origen en los problemas que la propia naturaleza del sistema penitenciario acarrea, las especialistas Azaola y Hubert señalan como problemas estructurales de este la sobrepoblación, el uso desproporcionado de la prisión preventiva, las condiciones de vida indignas e inhumanas que padecen, la insuficiencia, la falta de profesionalización, las condiciones de trabajo deplorables en que labora el personal penitenciario, la corrupción, la criminalización de la pobreza, el populismo punitivo y la indiferencia por parte de las autoridades como de la sociedad en general hacia la problemática que enfrentan las prisiones. Mismos que no se han atendido pues, agregan, el sistema penitenciario nunca ha ocupado un lugar relevante dentro de las políticas públicas ni en la asignación de recursos presupuestarios para la seguridad.<sup>115</sup>

Es importante mencionar estos problemas estructurales, pues son los mismos que se agravan en atención a cada tipo de población dentro del sistema penitenciario.

---

<sup>114</sup> *Ibidem*, pág. 71-73.

<sup>115</sup> *Cfr.* Azaola Garrido, Elena y Hubert, Maïssa, *¿Quién controla las prisiones mexicanas?* En Benítez, Raúl y Aguayo, Sergio. 2016. *Atlas de Seguridad y la Defensa de México 2016. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia*, Senado de la República e Instituto Belisario Domínguez, 2016, pág. 91, 93.

Las mujeres madres en reclusión se enfrentan a estos constantemente, aunque no son exclusivos de mujeres privadas de la libertad, pues, como ya se ha dicho, en la prisión ocurre una extensión de la realidad que se vive fuera de ella, es decir, las violencias vividas dentro de la prisión por mujeres internas son una reproducción en una micro sociedad o en un microespacio, a una escala menor pero no por ello en menor gravedad. Una de estas violencias frecuente en mujeres en reclusión es la violencia obstétrica, un tipo de violencia exclusiva en contra de mujeres en el ámbito del embarazo, parto y postparto, que consiste en cualquier acción u omisión por parte del personal del sistema de salud que cause un daño físico y/o psicológico a la mujer durante estas etapas, que se expresa en la falta de acceso a servicios de salud reproductiva, tratos crueles, inhumanos o degradantes o abuso de medicalización, menoscabando la capacidad de decidir de manera libre e informada sobre dichos procesos reproductivos.<sup>116</sup>

Investigaciones sobre el sistema penitenciario en todo el mundo han identificado con exactitud los derechos fundamentales que a través de éste resultan afectados. La violación de algunos de estos derechos funciona como medio para la conservación del género, como el derecho a un trabajo, a un salario digno y a la seguridad social, pues se cruza con la sexualización de las reducidas actividades que pueden realizar las personas internas; o el derecho a la libertad religiosa, pues sólo acceden al interior de los centros penitenciarios las religiones dominantes en cada lugar, estas son aquellas que a través de sus doctrinas reproducen e inculcan estereotipos y violencia de género. Dentro de los derechos afectados también se encuentra el derecho a la intimidad; el derecho de asociación; el derecho a difundir y expresar pensamientos e ideas; el derecho a la educación; el derecho a la salud física y mental, entre otros.<sup>117</sup>

Específicamente tratándose de niñas y niños, resalta el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo; el derecho de prioridad; el derecho a la identidad; el derecho a vivir en familia; el derecho a la igualdad sustantiva; el derecho a no ser

---

<sup>116</sup> Cfr. Castañer, Analia y Griesbach, Margarita, *op. cit.*, pág. 70.

<sup>117</sup> Cfr. Francés Lecumberri, Paz y Restrepo Rodríguez, Diana, *¿Se puede terminar con la prisión? Críticas y alternativas al sistema de justicia penal*, Los libros de la Catarata, España, 2019, pág. 55-57.

discriminado; el derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral; el derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal; el derecho a la protección de la salud y a la seguridad social; el derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad; el derecho al descanso y al esparcimiento; el derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura; el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información; el derecho de participación; el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso; los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes; y el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones<sup>118</sup>.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la afectación que reciente la familia de una persona sujeta a la compurgación de una pena privativa de la libertad es indirecta y por ello en sí misma no es trascendental.<sup>119</sup> Sin embargo, si se observa, según la misma, que para que una pena se considere trascendental debe tratarse de una pena que (1) afecte la esfera jurídica de un sujeto tercero, que no es responsable del delito, inocente y no condenado, (2) tal afectado tenga una relación de parentesco o afinidad con la persona privada de la libertad y (3) que dicha afectación sea en una medida o por un motivo no justificado constitucionalmente<sup>120</sup>, no cabe duda de que las niñas y niños que se encuentran en prisión con sus madres cumplen con los “requisitos” para que se afirme que la pena privativa de la libertad que compurgan sus madres es trascendental al afectar directamente su esfera jurídica. Más aún si se considera que la justificación constitucional de su privación la libertad, el interés superior de la niñez, se funda en argumentos que, como ser verá, entraña una ideología que asigna diferencialmente las tareas de cuidado.

---

<sup>118</sup> Cfr. Centro de Estudios Para el adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, *Maternidad y primera infancia en prisión, una propuesta con derechos humanos*, 2017., pág. 7-8.

<sup>119</sup> Cfr. Tesis: 1a./J. 63/2020 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 81*, Décima Época, t. I, diciembre de 2020, p. 324. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022555>

<sup>120</sup> Cfr. Tesis: 1a. CCXXXV/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34*, Décima Época, t. I, septiembre de 2016, p. 502, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012664>; Tesis: 1a. XLIV/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 27*, Décima Época, t. I, febrero de 2016, p. 675, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010967>; Tesis: 1a. CXXXIV/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, p. 425, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/166515>; Tesis: 1a. LXVIII/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIII, p. 170, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/175192>.



En este sentido, la UNISEF y el Ministerio Público de la Defensa de Argentina señalan que en los casos en que se aplica la privación de la libertad a mujeres con hijas o hijos menores de edad, la pena o la medida cautelar afecta inevitablemente a terceros, por lo que el principio de trascendencia mínima de la pena exige que la decisión que se adopte no se extienda injustificadamente a las personas ajenas al conflicto penal. Por ello, no puede justificarse la privación de la libertad de la niña o niño junto a su madre en aras de resguardar el derecho a la familia y a la prohibición de separación de sus padres.<sup>121</sup>

Aceptar esta postura significa introducir a la propuesta de debate un elemento importante, pues da lugar a que el discurso deje de girar en torno a la “importancia” de “la maternidad”, que nunca ha traído planteamientos que constituyan un verdadero análisis y debate de la problemática, sino que continúan reproduciendo las diferencias estructurales.

Por otra parte, Reinserta y otras investigaciones han identificado que algunas mujeres utilizan la maternidad para obtener diversos beneficios tales como estar en pabellón de madres que tienen otro sistema, en donde están más tiempo libres, no ingresar en celdas de castigo, etc. Una de las principales razones de quienes promueven el no ingreso de niñas y niños es que muchas de las mujeres que se embarazan lo hacen con esta finalidad y no meramente por la realización de ser madre. Lo anterior no obstante que, según la misma asociación, las mujeres privadas de la libertad no consideran los centros penitenciarios aptos para que vivan menores e incluso preferirían tenerles afuera, ya que las condiciones carcelarias no son las adecuadas para su desarrollo y crecimiento.<sup>122</sup>

En este sentido coinciden estos resultados con los obtenidos por García H, Pérez H. y García B., quienes se enfocaron en 5 casos de mujeres madres privadas de la libertad en Santa Martha Acatitla, concluyendo que en los 5 casos las madres mencionaron que la prisión no es un lugar adecuado para el desarrollo psicosocial

---

<sup>121</sup> Cfr. Argentina, Ministerio Público de la Defensa–Unicef, *Mujeres presas. La situación de las mujeres embarazadas o con hijos/as menores de edad. Limitaciones al encarcelamiento*, Buenos Aires: Ministerio Público de la Defensa, Unicef, 2009, pág. 8.

<sup>122</sup> Cfr. Reinserta A.C., INMUJERES, *op. cit.*, pág. 37.

de niñas y niños, obteniendo respuestas como que el ambiente no es el adecuado para la permanencia de un menor debido a todas las conductas negativas aprendidas, así como por la afectación a diversos rubros; que aunque hay convivencia buena con los demás menores, el vínculo con su madre es inexistente; y que el cuidado que brindan las madres no es suficiente para evitar que se vean inmersos en la percepción de un ambiente penitenciario.<sup>123</sup>

En este sentido, no es correcto decir que la validación de la maternidad en prisión sea el cumplimiento de la realización de ser madres; no se está de acuerdo en juzgar a las mujeres madres privadas de la libertad por ver en la maternidad un medio para obtener beneficios, más aún cuando los estudios existentes sobre mujeres en prisión apuntan al mantenimiento de roles tradicionales, siendo la mujer la principal responsable de la crianza de niñas y niños, y cuando las dificultades a las que se enfrentan en prisión visibilizan su desfavorecimiento a través de la escasez de centros, la selección de los peores módulos para albergarlas, la aplicación desproporcionada de medidas coercitivas en relación con su grado de conflictividad, la escasez de talleres productivos y la preponderancia a seleccionar los trabajos peor pagados y más tediosos en relación con los que ofrecen a los hombres, la oferta de talleres de tratamiento de corte sexista centrados en reforzar el rol patriarcal de la mujer como madre o en desarrollar labores tradicionales femeninas, la mayoría de las cuales no están en relación directa con el ingreso en el mundo laboral al salir de prisión, la escasez de atención ginecológica en los centros, el menor acceso a los espacios comunes, etc.<sup>124</sup>.

Coincide la especialista Marcela Briseño al decir que “con el encarcelamiento de la mujer se cumple con dos cometidos: el primero, aparentemente, es el de resarcir el daño causado a la sociedad; el otro es el de determinar, definir, agrupar y excluir a las “mujeres malas” y, en este sentido, el de reforzar el estereotipo de las “mujeres buenas”, que son aquellas que no delinquen y se muestran obedientes, dadoras maternas”. Agrega esta autora que “no es suficiente que haya dibujo, bordado,

---

<sup>123</sup> Cfr. García Huitrón, Alan, *et al.*, *op. cit.*, pág. 39.

<sup>124</sup> Cfr. Gea Fernández, Ma. José, *op. cit.*, pág. 293-295.

tejido, contabilidad, yoga, mientras estas mujeres no estén inmersas en un programa multifactorial encaminado a lograr una mejor calidad de vida. En el caso específico de las mujeres, es necesario empezar por propiciar las condiciones que impidan que sigan reproduciendo misiones y comportamientos de la mujer inmaculada, buena, sumisa, abnegada, siempre al pendiente de las necesidades de los otros, siempre irreal".<sup>125</sup>

## **2) Efectos derivados de la permanencia de niñas y niños con sus madres en prisión**

Como ya se dijo, lo correcto no es hacer una ponderación entre las afectaciones a los derechos de quienes se ven implicados, sin tomar en cuenta los elementos endógenos y exógenos, mismos que no han sido tomados en cuenta pues los argumentos de quienes apoyan la permanencia de niñas y niños en reclusión con sus madres, incluida nuestra legislación, apelan al fomento de la relación maternofilial, a los beneficios de la lactancia, a la importancia de la familia y a los menores riesgos para las niñas y niños al evitar ser enviados a instituciones o ser abandonados. Sin embargo, hay que tomar en consideración los aspectos negativos o desfavorables que recaen sobre quienes están implicados, dentro de los que se encuentran afectaciones físicas, emocionales y psicológicas. Como es de imaginarse, estos sobrepasan a los aspectos positivos o benéficos de la permanencia de las niñas y niños en prisión.

En general, es decir, se trate de mujeres, hombres o niñas y niños, se habla de efectos psicosomáticos del encarcelamiento como el progresivo deterioro o incluso pérdida de los sentidos del gusto, olfato, vista y oído, así como alteración en el lenguaje, pérdida del sentido del espacio, pérdida de capacidad en la toma de decisiones e incapacidad de hacerse responsables de la propia vida, alteración del autoconcepto personal por la falta de intimidad y la inexistencia de objetos que puedan reportar la imagen física como espejos y fotos. Estos efectos generales han sido captados en el concepto de prisionalización de la persona, proceso en el que,

---

<sup>125</sup> Briseño López, Marcela, *Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión*, INMUJERES-PNUD, México, 2006, pág. 25 y 65.

con el paso del encierro, la persona asume una progresiva exclusión del ecosistema social y surgen sensaciones y trastornos como ansiedad, desconfianza, infantilización, intolerancia a la frustración, etc., es decir, se trata de un proceso de progresiva despersonalización y adquisición de un ser institucionalizado.<sup>126</sup>

Cuando se trata de niñas y niños, además de los señalados, uno de los efectos que se presenta en ellos tiene lugar cuando se enfrenta al mundo exterior, con diferentes reglas, funcionamientos e incluso objetos que no conocen. A ello se suma el duelo que conlleva la separación considerando todo lo que la desvinculación implica en términos emocionales y de necesidad de protección integral de derechos, y que se presentan, aunque se hable de un proceso de separación gradual y no tajante.<sup>127</sup>

Asimismo, estas niñas y niños son víctimas de la exposición a situaciones dañinas; gran número de ellos viven en contextos de consumo cotidiano de drogas, situación que se agrava cuando son sus madres quienes sufren adicciones a sustancias tóxicas, pues se encuentran limitados a la estancia con ellas como espacio de vida; las niñas y niños pasan las 24 horas durante sus primeros años de vida exclusivamente al lado de su madre sin que existan datos sobre el efecto nocivo que ello podría tener en el desarrollo de la diferenciación y autonomía necesarios para su desarrollo.

Es por ello por lo que su permanencia con sus madres no debe traducirse como protección a sus derechos, pues muchos menores son víctimas de abuso sexual, golpes y maltrato emocional por parte de sus madres o de otras internas de los centros. Castañer, Griesbach y Muñoz en su investigación sobre hijas/os de mujeres en reclusión, señalan que, para empezar, el tipo de lenguaje y la información que se difunde en las estancias no son apropiados ellos, pues están cargados de contenido violento y sexual, sobre drogas o respecto de la propia dinámica de reclusión en la que se encuentran. Al respecto, el personal de los centros penitenciarios refiere que estos repiten a través del juego las conductas relacionadas directamente con la reclusión, con el consumo de drogas o con

---

<sup>126</sup> Cfr. Francés Lecumberri, Paz y Restrepo Rodríguez, Diana, *op. cit.*, pág. 57-59.

<sup>127</sup> Cfr. Castañer, Analia y Griesbach, Margarita, *op. cit.*, pág. 14.

cuestiones de índole sexual. Esta situación empeora debido a que muchas de estas niñas y niños, señalan las investigadoras, son expuestos a presenciar violaciones y otros actos de violencia que muchas veces resultan en lesiones de alguna de las partes o incluso de los propios menores. Asimismo, las actividades de explotación infantil también tienen presencia en estos establecimientos, por ejemplo, en los días de visita muchos son puestos a pedir dinero abiertamente o son prostituidos por sus madres a cambio de dinero o droga. No hay que dejar pasar que antes de a LNEP, y aún ahora, también eran y son expuestos a actividades sexuales cuando las visitas conyugales de las mujeres se llevaban a cabo con sus hijas/os presentes.<sup>128</sup>

Sobre esto, es importante referir la información expuesta por Reinserta en su reciente Webinar titulado “¿Abuso sexual infantil en la cárcel? La realidad del Sistema de Justicia Penal en México”. Aquí, la cofundadora y vocera de dicha organización expuso cuatro casos actuales de abuso sexual a niñas y niños en prisiones mexicanas, que a continuación se reproducen para dar cuenta de que lo expuesto al respecto es vigente y continúa sucediendo al interior de las cárceles.

*Caso 1. “César. Hace unos años nos tocó sacar a niños de las cárceles del país para llevarlos a un espacio lúdico afuera de las cárceles (...) y teníamos un niño, César, que no dejaba de llorar, era la primera vez que lo separábamos de su mamá, entonces automáticamente pensamos, lo separamos de su mamá, seguramente es eso. Y paralelamente en el mismo penal teníamos un niño que tenía una tos donde nos vomitaba flema constantemente durante la visita, en ese momento opté por hablarle al pediatra (...) y le dije, tengo un niño que tiene una neumonía al parecer y necesito que me lo revise antes que vuelva al penal para que lo podamos mandar con los medicamentos adecuados y por logística, escuchen esto, por logística, porque nunca nos imaginamos lo que iba a pasar, César se fue con este otro niño porque el hospital estaba camino al penal de donde ellos venían. El doctor le preguntó a la persona que iba con ellos si llevaba mucho tiempo llorando así y le preguntó si le habían dado agua porque podría estar deshidratado, y le dijeron, lleva cinco horas y no ha dejado de llorar, al momento de revisarlo el doctor se da cuenta*

---

<sup>128</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 14-19.

*de que César tiene dilatación anal probablemente por violencia sexual dentro del penal. En la investigación que se hizo post esta situación, nos dimos cuenta de que la mamá se cruzaba al área de hombres en un penal mixto para visitar a su esposo y dejaba a César encargado de un señor y probablemente ahí era abusado sexual.”*

*Caso 2. Miguel. “Miguel (...) vivía fuera de prisión con su mamá, ellos visitaban al papá adentro de la cárcel una vez a la semana, dos veces a la semana. En el área de este penal varonil había un señor que decía ser secuestrador que se dedicaba a tener el área de visitas limpia, a tener las mesas limpias y a rentar cobijas para que las familias pudiesen sentarse en el piso o rentar una mesa. Este señor se hizo muy amigo del papá de Miguel y se dieron cuenta de que había un área de oportunidad para que el papá de Miguel y su esposa pudieran estar a solas. Este señor se alquiló como niño de Miguel, entonces cuando llegaba la mamá con Miguel al penal, comían como familia y luego al final durante un par de horas el papá de Miguel y su esposa desaparecían en una celda para tener relaciones sexuales o para tener un espacio solos. En este espacio pues Miguel se quedaba con este sujeto que decía ser secuestrador. Ahorita, en pandemia, este sujeto fallece de COVID y al momento de revisar el expediente se dan cuenta de que no era un secuestrador, sino que era una persona que era un agresor sexual infantil con varias víctimas, con varios sobrevivientes, en la cárcel. No sabemos de Miguel, no sabemos si está bien o si Miguel fue víctima o no de violencia sexual.”*

*Caso 3. Dany. “Dany es una chiquita cuyos papás están en prisión, su mamá es una mujer con muy pocos recursos económicos y nula educación académica, una mujer que ha sufrido violencia muchos (...) años en su vida (...). Ellos están en la cárcel por el asesinato, están por feminicidio y por violencia sexual infantil de una chiquita de siete meses y una chiquita de dos años, ambas asesinadas por agresiones sexuales. Ella llega embarazada a la cárcel, tiene a Dany, cuando Dany tiene dos años y medio el DIF se la quita a esta mujer por negligencia y por violencia. Cuando Reinserta se acerca a trabajar con Dany nos damos cuenta de que hay indicios de violencia sexual. Cuando entrevistamos a la mamá, al parecer en las visitas conyugales inter-reclusorios, donde la mamá llevaba a Dany, el papá violentaba*

*sexualmente a Dany. La mamá, por miedo a que el esposo la dejara era algo que ella permitía o bien no lo veía mal porque también fue cómplice de sus dos hijas ya difuntas anteriores. Ahorita esta mujer ya no tiene a Dany, pero sí está embarazada otra vez y está a unos meses de parir o a unas semanas de parir. Hay tres niñas ya víctimas de violencia y agresión de esta familia y de estos agresores sexuales.”*

Caso 4. Carla. *“Carla es una chiquita en el norte del país que está con su mamá viviendo afuera y ella es víctima de violencia sexual, de violación de su papá. Ella mete a la cárcel a su papá de la mano de su mamá cuando la mamá se da cuenta que su esposo está violentando sexualmente a su hija. El papá entra a la cárcel acusado y empieza a volver a conquistar a su esposa, mujer que lo metió a la cárcel. Y se da cuenta que ya no le va a dar dinero, que ella como mamá soltera no va a poder con su hija, como una mujer en situación de violencia empieza a temer el dejar al esposo y el esposo la empieza a amenazar que no le va a dar dinero si no la visita en la cárcel (...) y que también lleve a Carla a la cárcel a visitarlo. Este caso nosotros nos enteramos porque nos acercamos con el gobierno, con el DIF estatal de esta entidad y la preocupación principal que tenía el DIF era que no solamente es Carla, son varias niñas que son llevadas por sus mismas mamás con el agresor adentro de la cárcel.”*<sup>129</sup>

Además de lo señalado, entre los efectos físicos se encuentran la menor estatura y bastante mayor índice de masa corporal que los valores de las tablas de referencia; una alta proporción de riesgo a problemas emocionales; afecciones respiratorias, retrasos en los procesos madurativos, pérdida de los sentidos, conductas disfuncionales que afectan los procesos de socialización, entre otras.<sup>130</sup>

En el mismo sentido se ha detectado que un 44% de las hijas/os de mujeres presas presentan trastornos del comportamiento y en un 30% una tendencia a volverse reservados e introvertidos, mientras que aquellos que han sido separados de sus padres por encarcelamiento, dependiendo de la edad de separación, pueden

---

<sup>129</sup> Niño de Rivera, Saskia, *¿Abuso sexual infantil en la cárcel? La realidad del Sistema de Justicia Penal en México* [Webinar]. Reinserta A. C., 2020, <https://fb.watch/3Mgnxv2R-F/> (fecha de consulta: 19 de febrero de 2021)

<sup>130</sup> Cfr. Reinserta A.C., INMUJERES, *op. cit.*, pág. 36, 37.

presentar ansiedad, regresiones evolutivas, crisis agudas de estrés traumático, rechazo de límites de conducta, terminación anticipada de la relación de dependencia entre padres e hijos/os, socialización contraria a la ley y repetición intergeneracional de la delincuencia.”<sup>131</sup>

Si bien estos efectos son señalados en los casos en los que las niñas y niños son separados de sus madres por estar estas en prisión, ya se dijo que son otros factores los que los ocasionan. Si se plantean así, entonces la madre es la culpable de todos los males de niñas y niños, visión con la que no se está de acuerdo. Estos efectos son los esperados en las niñas y niños en atención a la importancia del vínculo materno filial, sin embargo, son muchos otros factores los que influyen en que se presenten, mismos que no se atienden y el discurso que se continúa reproduciendo sigue siendo el mismo, el de responsabilizar a las madres.

Aunque todas estas consecuencias mencionadas son del conocimiento de muchas personas, no existen investigaciones científicas ni datos precisos sobre las condiciones mencionadas, ni de los efectos que podrían tener durante el desarrollo en la primera infancia. Las investigaciones que en el ámbito jurídico se retoman tampoco tienen estas bases sino sólo los argumentos de las dos posturas conocidas y mencionadas. La consecuencia de ello es la falta de protocolos, ausencia de instituciones y políticas que intentan cubrir superficialmente la problemática, pues realmente las existentes no garantizan el bienestar integral de las niñas y niños dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios.

---

<sup>131</sup> Igareda González, Noelia, *La maternidad de las mujeres presas*. En Género y Dominación, Críticas feministas del derecho y el poder, Anthropos, Barcelona, 2009, p. 189.



## **Capítulo II. “Proceso reproductivo e infancia en el discurso del derecho penitenciario”**

La finalidad de este capítulo se divide en dos partes. La primera es analizar el pensamiento sobre la maternidad y, en el mismo sentido el de la lactancia e infancia, a través de la historia y la intervención del Estado, y la constitución de un discurso hegemónico de éstos; la segunda, analizar cómo es que el derecho reproduce violencia de género, revisando los conceptos de género y violencia de género, ideología e interpelación, discurso del derecho penitenciario y tecnología de género. Con ello, se pretende plantear una conexión entre un discurso hegemónico de la maternidad y un discurso institucional del derecho penitenciario sustentando en una ideología de la maternidad, ubicándolo como una tecnología de género que, por esta naturaleza, reproduce violencia de género.

El objetivo de lo anterior cobra sentido si se toman en consideración las conclusiones del primer capítulo en las que se planteó que la lactancia y la teoría del apego han sido, básicamente, la base de la justificación de mantener juntas a madres e infancia en prisión y fuera de prisión cuando se ha optado por medidas alternativas al encarcelamiento en atención al interés superior de la niñez. Así, también han sido la base de los recién incorporados al discurso, derecho a la maternidad y lactancia en prisión, y derecho de niñas y niños a estar con sus madres y viceversa en el ámbito penitenciario. Dicho esto, las preguntas que se intentan responder en este capítulo son: ¿Los criterios que actualmente predominan en la justificación para mantenerles juntas (lactancia y teoría del apego) forman parte del discurso hegemónico de la maternidad?, el derecho, entonces, ¿reproduce ese discurso a través del sistema penitenciario?, y, al hacerlo, ¿reproduce estereotipos y violencia de género?

### **A. Maternidad, lactancia e infancia: Rastros del discurso de intervención del Estado**

Como se ha presentado, el concepto de cárcel y/o prisión ha existido siempre con variaciones no muy significativas, en las que el tratamiento de mujeres ha sido siempre diferenciado. Una parte importante de esta diferenciación ha tenido como

consecuencia el encarcelamiento de hijas/os de mujeres que se encuentran en estos espacios, pues estos dos sujetos se han considerado inseparables en esta condición, es decir, cuando la madre permanece en la cárcel. Asimismo, se vio que las causas por las que las mujeres han estado en estos espacios también han sufrido diferenciación respecto a las de hombres, acordes a los valores e ideologías de cada cultura y período histórico.

En esta primera parte las preguntas que se plantean son: ¿cuáles son los orígenes de que sean mujeres quienes se hagan cargo de la crianza y cuidado de niñas y niños hasta nuestros días? ¿Siempre fue así? ¿La lactancia siempre fue considerado algo insustituible? ¿Las niñas y niños siempre han sido considerados desvalidos al no encontrarse al lado de su madre o de una figura materna? Para ello, se hace una breve revisión de la construcción histórica de la maternidad, de la infancia y de la lactancia, con la finalidad de obtener rastros históricos de los discursos predominantes de estas construcciones y estar en condiciones de establecer una relación de estos con las bases de los argumentos que llevan a infantes a reclusión como consecuencia de que su madre lo esté.

El proceso reproductivo<sup>132</sup> siempre ha estado capturado por determinadas ideologías que han permeado diversos procesos constitutivos históricos, por lo tanto, el tratamiento que se ha dado a este proceso siempre ha sido parte de la política de cada período de la historia.<sup>133</sup> Por su parte, los cuidados y la crianza no

---

<sup>132</sup> La investigadora Ángeles Sánchez Bringas, especialista en antropología médica, antropología cultural y psicología de la salud, ha trabajado con las categorías de proceso reproductivo y comportamiento reproductivo. En su texto "Género, cuerpo y reproducción: desafíos conceptuales y metodológicos en el estudio de las experiencias reproductivas", así como en "Mujeres, maternidad y cambio. Prácticas reproductivas y experiencias maternas en la Ciudad de México", plantea el proceso reproductivo "como el trabajo físico, mental y emocional que se desarrolla al concebir y dar a luz o adoptar, criar y socializar niños/as, así como crear y mantener en buen estado los hogares y a las personas". Asegura que el uso de esta permite comprender y considerar todos los aspectos, normativos, subjetivos y sociales, que conlleva la procreación y así desnaturalizar la procreación, es decir, pensar la maternidad no como dos fenómenos diferentes (fenómenos sociocultural, discursivo y subjetivo y fenómeno biológico). Por otra parte, definió el comportamiento reproductivo como "la trayectoria o historia reproductiva de las mujeres, es decir, las características que describen los eventos reproductivos que presentaron a lo largo de su vida". Así, toma algunas variables como la edad de las mujeres, la edad en la que se presentaron los eventos reproductivos, el inicio de las relaciones sexuales, el número y espaciamiento de embarazos, nacimientos, abortos, parejas que tuvieron durante su vida y uso de anticonceptivos, para construir la descripción de la trayectoria reproductiva. Este concepto es importante, pues a través de él ha podido estudiar el proceso por el que las mujeres dan significado a vivencias, en el que intervienen valores y representaciones culturales que a su vez están estructuradas a partir del género. Para esta investigación, estas categorías son importantes porque permiten estudiar el fenómeno de la reproducción considerando todos los factores que en este intervienen y así, al colocarlos en el ámbito penitenciario, generar un conocimiento situado que permita profundizar en el análisis de los argumentos que se manejan alrededor de la problemática de la niñez en prisión.

<sup>133</sup> Cfr. Igareda González, Noelia, *De la protección de la maternidad a una legislación sobre el cuidado* (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2010, pág. 29.

se han concebido independientes a la “capacidad” reproductora de mujeres, sino que han formado parte de los diferentes tratamientos y han permanecido como responsabilidades asignadas y/o asumidas por mujeres. Sólo en estudios feministas a partir del siglo XXI algunas autoras comenzaron a utilizar términos distintos para referirse al proceso biológico de gestar, parir y amamantar, y, por otro lado, al trabajo socialmente necesario de cuidado, atención y educación de infantes. Estos términos son maternidad para el proceso y maternazgo o maternaje para el trabajo.<sup>134</sup>

Al respecto, la Dra. Cristina Palomar Vereá, investigadora especialista en antropología social, comparte una postura interesante. Dentro de su investigación “Maternidad en prisión”, ella no utiliza esta diferenciación, pues sostiene que distinguir entre lo biológico y lo social no tiene sentido cuando afirma que “las discursividades relacionadas con la maternidad se engarzan con un imaginario que condensa los elementos de todos los órdenes involucrados, lo que hace innecesario distinguir qué elementos pertenecen a cada registro.”<sup>135</sup>

De acuerdo con esta autora, no tiene sentido hacer esta distinción porque lo biológico es procesado por registros imaginarios y de lo simbólico a través de los cuales lo registrado es superado. Aunque se comparte el sentido de su razonamiento, para esta investigación resulta conveniente mencionar esta propuesta de distinción entre proceso biológico y trabajo social porque su finalidad es incorporar al debate una propuesta que permita concebir a hijas/os de mujeres privadas de la libertad como sujetos de derechos independientes de los de sus madres.

Para comenzar, cabe señalar que intentar resumir la historia de la maternidad es difícil, pues la mayoría de las investigaciones dedicadas a ello se desarrollan desde una perspectiva unificadora y excluyente, dejando fuera de dicha historia diversos modos y concepciones de vida. Asimismo, se omiten análisis de las problemáticas en estos y se olvida que dichas problemáticas son consecuencia, también, de

---

<sup>134</sup> Cfr. Palomar Vereá, Cristina, *Maternidad en prisión*. Guadalajara, Jalisco, México: CUCSH-UDG, 2007, pág. 52.

<sup>135</sup> *Ibidem.*, pág. 392.

distintos ejes que atraviesan a las sociedades y que mucho tienen que ver con las distintas posiciones en el desarrollo de cada una de estas. Sin embargo, toda vez que una de las finalidades de esta parte es conocer brevemente el rastro del discurso dominante o hegemónico de la maternidad, así como el papel de la intervención del Estado, resulta necesario hacer este recorrido considerando siempre este “problema” de la historia.

Lo mismo sucede con los intentos por construir una historia de la infancia, las teorías suelen ser eurocentristas y parten de las condiciones de las clases socioeconómicas altas. En este sentido, la Dra. González Contró, quien realiza un recorrido completo alrededor de la infancia analizándola como construcción social e histórica, señala que la mayoría de las fuentes se refieren exclusivamente a hombres, quienes al parecer tuvieron un desarrollo más acelerado que las mujeres debido al trato diferenciado entre ambos.<sup>136</sup>

Yvonne Knibiehler, historiadora feminista francesa, es referencia en muchas investigaciones que estudian de alguna forma la historia de las mujeres. Ella plantea una versión de la historia de las madres y la maternidad en occidente<sup>137</sup>. Toda vez que nuestra cultura, concepciones, representaciones e instituciones se identifican con occidente, constituyen también el discurso e ideología de la maternidad que se quiere poner sobre la mesa. Esta historia es planteada en cuatro etapas consecutivas: en la Antigüedad, en el período que va del siglo XI al XVIII, en la Ilustración y en el siglo XX.

La concepción del proceso reproductivo en la antigüedad está compuesta de ideas heredadas de la cultura grecolatina y judeocristiana. En los mitos griegos se reflejaba a la maternidad como fuerza de vida y de renovación de la especie, como vehemencia de los sentimientos y emociones, como nutriente; mujeres agricultoras, dedicadas a la tierra y a la siembra, deseosas de hijas/os y sacrificadas por amor a ellos. Para el discurso científico de la medicina griega la mujer era inferior al poseer

---

<sup>136</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *Derechos humanos de los niños: una propuesta de fundamentación*, Universidad Nacional Autónoma de México-ILJ, México, 2008, pág. 21.

<sup>137</sup> Cfr. Knibiehler, Yvonne, *Historia de las madres y de la maternidad en Occidente*. Buenos Aires, República Argentina: Nueva Visión, 2001.

un útero que, según la filosofía de Platón, era un *órgano situado lejos del alma racional y de los pensamientos nobles*, algo vivo poseído por el deseo de tener hijas/os que sometía a las mujeres. Dentro de este discurso, difundido hasta la Edad Media por médicos como Aristóteles y Herófilo, la esterilidad era el mal absoluto y el parto la mejor prueba de salud.<sup>138</sup>

En Roma se retomaron los saberes griegos y fueron la base en la construcción de doctrinas jurídicas y leyes en las que se situaba la función reproductora dentro del marco familiar, en la que a su vez se instituyó el poder del *pater familias* sobre las niñas y niños. En esta civilización la capacidad reproductora estaba destinada a la repoblación de legiones y asociada a las glorias de guerra y conquistas. A las niñas y niños, como en toda la época antigua, se les consideraba como una necesidad absoluta que aseguraba la permanencia del grupo, constante mano de obra y manutención de las personas ancianas. Así, era considerada propiedad de la familia y sometidas a la voluntad de sus progenitores o de la comunidad, por lo que carecían de derechos. Además, existía la práctica común y legítima de dejar a los recién nacidos ante la puerta de algún domicilio o en algún basurero a la espera de que alguien les recogiera.<sup>139</sup>

En cuanto a la lactancia, las niñas y niños, los hombres más comúnmente que las mujeres, eran apartados del seno materno para ser amamantados por una o más nodrizas, pues se creía que la leche transmitía caracteres hereditarios y porque el padre temía la influencia de la madre sobre el hijo. Asimismo, se aconsejaba que la lactancia debía ser retirada progresivamente a partir del sexto mes, consejo que fue transmitido hasta los inicios del siglo XIX.<sup>140</sup>

Después, con la judeo-cristianización se colocó a la maternidad como anexa a la paternidad, creadora y todopoderosa y sus representaciones se estructuraron alrededor de Eva y María. Es a partir de la figura de Eva que se condena a la mujer a llevar en su seno y traer al mundo a las hijas/os del hombre y en la de María se

---

<sup>138</sup> Cfr. *Ibidem.*, pág. 9-17.

<sup>139</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *op cit.*, pág. 21, 23.

<sup>140</sup> Cfr. Knibiehler, Yvonne, *op cit.*, pág. 17-25.

representa la maternidad obediente; la relación con su hijo estructuró la conciencia materna de Occidente. Así, la iglesia fomentó la compasión hacia la infancia y ejerció presión sobre el Estado con el fin de eliminar las prácticas que pusieran en peligro la vida de las niñas y niños.<sup>141</sup>

Respecto a la lactancia, la leche materna tenía un significado simbólico rico: alimento primordial, nutriente vital para el recién nacido, producto suave del seno femenino. La leche evocaba también la consagración sin límites de la madre, la oblación de su cuerpo, la relación íntima que entablaba con la niña o niño; la leche de la Santa Virgen simbolizaba su compasión inagotable por los humanos.<sup>142</sup> No obstante estos significados simbólicos, se tiene el conocimiento de que existía la costumbre de emplear nodrizas para ayudar a la madre en el período de lactancia.<sup>143</sup>

La segunda etapa que Knibiehler plantea abarca del siglo XI al XVIII. Durante este período, la cultura occidental transmitía una tradición rústica a través de la cual se estimuló la reproducción y se confirmó la vocación materna de las mujeres para que el deseo personal de cada una se correspondiera con las necesidades de la especie. Así, la maternidad, que implicaba: pubertad, fecundación, embarazo, parto, lactancia, crianza, educación y separación, era parte de la identidad femenina colectiva. Además, la figura de la abuela adquiere un simbolismo nuevo en el siglo XVIII, se le representa como enseñante de ternura y amor.

En cuanto a la lactancia en este período, existieron contratos de nodrizas a los que acudían los padres con capacidad económica para hacerlo, pues las relaciones sexuales eran interrumpidas si la madre estaba amamantando. En estos intervenían el padre de la niña o niño y el que aseguraba el servicio. El fin de la lactancia estaba marcado por la dentición, momento que era peligroso pues al no haber un alimento que sustituyera a la leche materna gran cantidad de menores morían.

---

<sup>141</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *op cit.*, pág. 25.

<sup>142</sup> Cfr. Knibiehler, Yvonne, *op cit.*, pág. 25-32.

<sup>143</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *Idem.*

Por su parte, la relación entre madre e infancia era íntima y personal. La madre desempeñaba una función de educadora especialmente respecto de la religión; en el campo educativo infantil se hablaba predominantemente de la importancia de la lactancia materna y se promovía la crianza de niñas y niños por parte de sus propias madres.<sup>144</sup>

Asimismo, durante estos años el discurso sobre el lugar de las niñas y niños en la familia les colocó en una posición cada vez más importante, específicamente a partir del siglo XV cuando surge la familia nuclear en la que se permitió a las madres elegir entre criar ella misma a sus hijas/os o encomendar la tarea a una niñera.<sup>145</sup>

Más tarde, en el siglo XVII, la intervención estatal y eclesiástica resulta en el primer intento de política de protección a la primera infancia promovida por los modelos ideológicos de la niñez como el niño Cristo, la infancia de los santos o el niño pródigo, con lo que también se dio un giro a la práctica de la lactancia materna, utilizándola ahora para estimular la creación de vínculos afectivos y transmitir ciertas características del temperamento.<sup>146</sup>

Durante los siglos XVIII y XIX, es decir, durante la Ilustración, la primera observación que hay que rescatar es que el derecho, natural o del hombre, se constituía con base en el discurso científico que consideraba que las mujeres madres no eran individuos. El estereotipo que asociaba la función materna a la naturaleza femenina se fundamentó en este tiempo en la obra denominada *Système physique et morale de la femme*, elaborado por el médico Pierre Roussel en 1775. Posteriormente el discurso médico se tornó diferente con la finalidad de proteger a las madres, sin embargo, no obedecía a considerarlas sujetas de derechos, sino a proteger, incluso desde antes de su concepción, a quienes sí serían individuos, convirtiendo así al cuerpo de la mujer en *la matriz del cuerpo social* y la consagración total de la madre a su hijo en valor de la civilización y código de buena conducta. Este código, si bien

---

<sup>144</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *op cit.*, pág. 32.

<sup>145</sup> Cfr. Knibiehler, Yvonne, *op cit.*, págs. 33-52

<sup>146</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *op cit.*, pág. 37.

ya no es absoluto en nuestros días, sí constituye un elemento esencial en el discurso sobre la maternidad en prisión.<sup>147</sup>

Es así como se identifica que es a partir de esta época que el proceso reproductivo es parte no sólo del derecho, que no de derechos, sino de políticas de estado que, sumado a discursos de filósofos de la época como Rousseau, que fue el primero en señalar la existencia de necesidades infantiles de tipo psicológico dando gran valor a las madres en la educación de niñas y niños y a la lactancia, las mujeres encontraron en ellas un reconocimiento a su función y a su diferencia. Es en este contexto que se habla por primera vez del derecho de las niñas y niños a que sus progenitores atiendan sus necesidades.<sup>148</sup>

Esto dio lugar a que mujeres se incorporaran a algunos debates públicos, manifestaciones y más tarde a asumir conscientemente que la labor de madres no era natural, asimilándola a tarea cívica, desde donde nació una falsa consigna por igualdad entre los sexos. Esto no duró por mucho tiempo, para 1754 fueron expulsadas del contexto y el Estado continuó ocupándose de ellas sólo con la finalidad de insistir en la necesidad de que fueran piadosas, dóciles, laboriosas, buenas madres. Más tarde, la industrialización llamó a las mujeres al mercado laboral y se convirtieron en sujetas de salario, evidentemente en completa desigualdad tanto en cantidad como en condiciones y, toda vez que debían cumplir con su importante labor de madres, “a finales del siglo XIX, empezaron a aparecer nuevos conceptos que inspiraron el Estado de bienestar: licencia por maternidad, seguro de maternidad, salario familiar, subsidios familiares.”<sup>149</sup>

En este punto, Knibiehler señala que entre 1870 y la Primera Guerra Mundial los cambios predominantes respecto a la función materna fueron la visibilidad de la reproducción en las estadísticas demográficas; la aceleración triunfante de la atención médica y la estructuración del feminismo como movimiento social. Con ello, el parto se convirtió en un terreno dominado por hombres médicos, quienes

---

<sup>147</sup> Cfr. Knibiehler, Yvonne, *op cit.*, págs. 53-56.

<sup>148</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *op cit.*, pág. 61.

<sup>149</sup> Cfr. Knibiehler, Yvonne, *op cit.*, pág. 62-71.



desde entonces se dedicaron a implementar su evaluación del instinto materno en el discurso científico.<sup>150</sup>

Por otra parte, los desarrollos de la higiene pasteuriana dieron lugar a que la lactancia artificial fuera más usada, desvinculando así la gestación de la alimentación, por lo que cualquiera podía remplazar a la madre o a la nodriza y tanto en el plano ideológico como en el práctico, “las madres se vieron liberadas para incorporarse al mercado de trabajo.”<sup>151</sup>

Claro que, como se ha dicho, esta liberación no tuvo lugar en todos los casos de mujeres madres. Estas circunstancias dieron lugar a que, entre otras cosas, el feminismo (“burgués”) tomara a la función materna como su argumento más fuerte, reclamando así derechos vinculados a esta función con la finalidad de que estos les permitieran desempeñar mejor su función social de madres. Así, algunos de estos derechos fueron “la instrucción para asegurar mejor sus tareas educadoras; el derecho al trabajo y a un salario decente para poder alimentar a sus hijos si el padre fallecía; el derecho a divorciarse del marido si era un mal padre.”<sup>152</sup>

Al mismo tiempo, la idea de que el Estado debía proteger a niñas y niños continuó desarrollándose a través de medios de enseñanza, de la introducción de la escolarización obligatoria, de diversos servicios sanitarios públicos y de la promulgación de las primeras leyes sociales que limitaron el trabajo infantil en fábricas.<sup>153</sup>

Para el siglo XX, aparece lo que Knibiehler denomina “nacionalización de las madres”, proceso por el cual el Estado, a través de políticas, se hizo cargo de equilibrar el salario, que en ese momento parecía competitivo para las mujeres, y del descenso de nacimientos provocado por la Primera Guerra Mundial. Así, en dictaduras se adoctrinó a las mujeres para criar a niñas y niños, mientras que en democracias se hizo hincapié en la importancia moral y social de la maternidad. Ello

---

<sup>150</sup> Cfr. *Ibidem.*, pág. 71.

<sup>151</sup> Cfr. *Ibidem.*, págs. 76-77.

<sup>152</sup> Cfr. *Ibidem.*, págs. 77-78.

<sup>153</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *op cit.*, pág. 47

implicó que en muchos países se instituyera la licencia y el seguro por maternidad y así se aseguró la llegada de más niñas y niños para los Estados y las madres pudieran conservar sus empleos. Luego de la Segunda Guerra Mundial el mensaje difundido era: “las mujeres -trabajen o no- tienen que ser, primero, madres, traer al mundo y criar hijos; pero en la medida en que son ciudadanas, también deben cumplir un papel social y político: el amor como ofrenda, el abrigo del hogar ya no era suficiente. La ciudadanía se arraigaba en la maternidad.”<sup>154</sup>

Alrededor de los años cincuenta surgieron “soluciones” estatales frente a “conflictos de la maternidad” enfrentada a la necesidad de que las mujeres formaran parte de las personas asalariadas, a través de las que se permitía que “armonizaran” los distintos aspectos de su vida. Una de ellas fue el trabajo a medio tiempo o a tiempo parcial, y otra, asegurar lugares en donde las madres pudieran dejar a las niñas y niños. Con esta última comenzaron a desarrollarse estudios psicológicos que señalaban que por esta razón las niñas y niños mostraban sufrimiento. Así, “el vínculo” entre madre e hija/o se posicionó como un saber que se reprodujo.

Knibiehler señala que “el éxito del tema del vínculo durante los años sesenta contribuyó engañosamente a que las madres se sintieran culpables. Si un chico no dormía o comía mal, si se movía mucho o poco, si tardaba en caminar o en hablar, la madre era la responsable por estar muy o poco presente, por preocuparse demasiado o demasiado poco, por ser demasiado posesiva o demasiado desaprensiva, etc.”<sup>155</sup>

Así, puede sostenerse que estas “soluciones” no beneficiaron, ni benefician, a las mujeres madres, por el contrario, produce el discurso en el que, además de asignarles la responsabilidad sobre el cuidado y crianza de la niñez, también las posiciona como culpables. Este discurso detrás de las consecuencias de las “soluciones” estatales para atender la maternidad es reproducido con diferentes matices por parte de la institución penitenciaria (aspecto que será abordado más

---

<sup>154</sup> Knibiehler, Yvonne, *op cit.*, pág. 89

<sup>155</sup> *Ibidem.*, págs. 81-94.

adelante), a partir del cual ha sido imposible generar otro tipo de soluciones ante la problemática de las niñas y niños privados de su libertad.

En cuanto a la importancia de la infancia en la sociedad, fue a partir de este siglo que se intensificó la creación de leyes para la infancia. Los contextos de posguerra llevaron a su necesidad de protección por lo que en 1924 se aprobó la Declaración de Ginebra, primer instrumento internacional sobre los derechos de la niñez. Posteriormente, en 1946 se creó el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que en 1953 se convirtió en un organismo permanente de atención a la infancia. En 1959 se aprobó la Declaración sobre los Derechos del Niño a través de la cual se impusieron obligaciones a personas e instituciones y; en 1989 se firmó la Convención sobre los Derechos del Niño por la que se reconoce su dignidad, sus necesidades y establece el interés superior de la niñez, con lo que se le considera a las niñas y niños como sujetos de derecho propio.<sup>156</sup>

En México, el tratamiento político por el que ha atravesado el fenómeno de la reproducción durante los últimos tres cuartos del siglo XX ha obedecido, primero, a la promoción del natalismo específicamente durante el período que va de 1936 a 1970; fue a través de la Ley General de Población de 1936 que se incorporó y fomentó un “discurso poblacionista continuamente reiterado, acompañado de cierta exaltación ideológica de valores, tales como la maternidad y la elevada fecundidad.”<sup>157</sup>

Después, aproximadamente a partir de 1970, el enfoque de las políticas dio un giro para inclinarse por el control natal mediante programas de planificación familiar que consistieron en anticoncepción dirigida exclusivamente a la población femenina. De igual forma, el instrumento legal que enmarcó esta política fue la Ley General de Población aprobada en 1973; el año siguiente el discurso político del control de la natalidad se convirtió en derecho constitucional quedando plasmado en el artículo

---

<sup>156</sup> Cfr. González Contró, Mónica, *op cit.*, págs. 49-50.

<sup>157</sup> Sandoval Arriaga, Alfonso, *Políticas de población: viejos y nuevos desafíos*. En Los grandes problemas de México, I Población, El Colegio de México, México, 20120, p. 439.

4º de ésta que “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos.”<sup>158</sup>

Este discurso trajo consigo determinados tipos de violencia hacia las mujeres por violaciones a los procedimientos por los que se debía respetar este derecho. Por ejemplo, se encontró que algunas mujeres “no habían sido tomadas en cuenta al decidir la esterilización, mujeres que no fueron informadas de la existencia de otras opciones anticonceptivas y mujeres que no firmaron ni leyeron algún formato de consentimiento informado.”<sup>159</sup>

Fue así como posteriormente se fueron configurando los denominados derechos reproductivos así como el concepto de salud reproductiva, sin embargo, aunque la intervención de los feminismos en políticas de población y salud hacia las mujeres fue importante, como bien apunta la investigadora Sánchez Bringas, no se ha reflejado una contribución para deslindar el sexo de la procreación.<sup>160</sup> Por el contrario, a través de los espacios y mecanismos por los que estos derechos se materializan se ha construido una titularidad histórica considerando como sujetas casi exclusivamente a mujeres.<sup>161</sup>

Esto es importante en el contexto de la problemática que se aborda, pues al igual que estos, el “derecho a la maternidad en prisión” se ha construido considerando como sujetas exclusivamente a mujeres. Ello se refleja, por ejemplo, en que sus prerrogativas se establecen en un artículo cuyo encabezado anuncia que son “Derechos de las mujeres privadas de la libertad en un centro penitenciario”, lo que deja fuera a otras formas de proceso reproductivo no coincidentes con los discursos hegemónicos y que probablemente tenga consecuencias materiales en algún momento.

---

<sup>158</sup> Sánchez Bringas, Ángeles, *Mujeres, maternidad y cambio. Prácticas reproductivas y experiencias maternas en la Ciudad de México*, UNAM-UAM, México, 2003, p. 34-36.

<sup>159</sup> Figueroa Perea, Juan Guillermo, *La construcción de la titularidad para el ejercicio de los derechos reproductivos*. En *Los grandes problemas de México, I Población*, El Colegio de México, México, 2010, pág. 260.

<sup>160</sup> Cfr. Sánchez Bringas, Ángeles, *op cit.*, pág. 43.

<sup>161</sup> Cfr. Figueroa Perea, Juan Guillermo, *op cit.*, págs. 253-289.

Al respecto, no se ha encontrado la referencia de algún caso en México en este sentido, sin embargo, la lógica de una institución como la prisión sugiere lo que podría suceder. Por ejemplo, en el 2013, en Argentina, se documentó un caso en el que se negó el beneficio de la prisión domiciliaria y la permanencia de un niño en prisión a una mujer lesbiana con un hijo de 9 meses y casada con otra mujer, porque las personas juzgadoras consideraron por un lado que, dado que su pareja era mujer (y no hombre), podía criar al niño de la misma forma que lo haría quien se encontraba en prisión y el beneficio entonces no era necesario, pues suponían que no habían condiciones de desamparo ni inseguridad material o moral. Por otro lado, argumentaron que sí había necesidad de otorgar este beneficio porque el ámbito penitenciario no era el adecuado para la crianza del niño. Ante el fallo, organizaciones de la sociedad civil se pronunciaron en contra y lo acusaron de discriminatorio, pues si se hubiera tratado de una pareja heterosexual, el beneficio se hubiera otorgado. Además, argumentaron que la mujer en prisión era quien había parido al niño y por lo tanto lo amamantaba, función que no podía ejercer su pareja.

162

En correspondencia, Tabbush y Gentile señalan que en los argumentos de ambos actores se retoman modelos biológicos y morales que se proponen regular el afecto material en nombre del interés superior de la niñez y lo justifica de la siguiente forma: “Quienes denegaron la prisión domiciliaria, asumieron que la mayor necesidad del niño era el contacto físico con alguna de las dos mujeres que se ocupaban de su crianza; y al mismo tiempo que ese rol podía ser cubierto tanto por una como por otra de manera equivalente, sólo por el hecho de ser mujer. Ya que, si su pareja hubiera sido un varón heterosexual, la pertinencia del beneficio no se hubiese puesto en cuestión. Quienes por el contrario defendieron la necesidad de la prisión domiciliaria, también retomaron el modelo afectivo biologicista, al hacer hincapié en el amamantamiento como indicador del “verdadero vínculo maternal.”<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> “Un bebé preso por discriminación”, Página 12, 20/04/2013, <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-218393-2013-04-20.html>

<sup>163</sup> Tabbush, Constanza y Gentile, María Florencia, *Madres transgresoras y Bebés Tumberos: la regulación de la maternidad y la crianza tras las rejas*, En Tarducci (comp), *Feminismos, lesbianismo y maternidad Argentina*, Librería de Mujeres, Buenos Aires, 2014, p. 14-15.

A partir de lo anterior es posible sostener cuatro aspectos sobre los cuestionamientos planteados en este apartado. El primero de ellos sobre la correspondencia de la responsabilidad de la crianza y cuidado de la infancia, labores que han sido desarrolladas siempre por mujeres de formas diferentes en cada momento histórico. Una de estas formas, a grandes rasgos, es la que se desarrolló en la antigüedad, en la que la labor de cuidado, si bien era asumida por mujeres que formaban parte de una comunidad, la responsabilidad era representada como compartida, es decir que las niñas y niños eran acogidos por todas las personas que formaban dicha comunidad, por lo que no pertenecía a quien la había parido ni a ninguna otra mujer del círculo.

Una segunda forma es la que se observa hasta antes del renacimiento y que se presentaba comúnmente entre las personas en posiciones con posibilidades económicas para llevarla a cabo. Esta consistía en enviar a vivir, educar, criar a las niñas y niños fuera de la familia, lejos de sus madres, sin embargo, otras mujeres eran quienes se hacían cargo de estas labores mediante una contraprestación, quienes además de hacerse cargo de las niñas y niños que pertenecía a su familia, se hacían cargo de aquella que le correspondía por contratación.

La tercera forma que se identifica tuvo lugar a partir de que se comenzaron a configurar necesidades para niñas y niños durante los primeros años de vida, en donde el papel de la lactancia juega un papel muy importante, pues es a través de esta que se comienza a promover la creación de un vínculo afectivo entre madre e hijas/os precisamente porque se plantea como una necesidad vital para los recién nacidos. Esta forma de las mujeres de hacerse cargo de los cuidados y crianza de niñas y niños se caracteriza por estar intervenida por la protección estatal de esta a nivel global. Esta intervención ha dado lugar a la construcción de derechos a partir de necesidades cuyo nacimiento son los discursos que se han posicionado como científicos. Es bajo esta forma que actualmente se desarrollan los diferentes países.

El segundo aspecto es sobre la lactancia. Como ya se dijo, fue el elemento que determinó la consideración del vínculo entre madre e infancia como una necesidad vital a partir de cierto momento y en un contexto en el que se consolidaban los

mecanismos de protección a la infancia. Lo sostenible es que, en épocas anteriores, al no existir la promoción de un vínculo entre madre e infancia, la lactancia podía ser ejercida por otras mujeres que tuvieran esta capacidad. Es decir que la madre era sustituible, la lactancia no.

Un tercer aspecto es sobre la consideración de niñas y niños como desvalidos al no encontrarse al lado de su madre o una figura materna. Lo que cabe decir al respecto es que toda la protección de la que hoy disfrutan las niñas y niños tiene su origen en la necesidad de la existencia de personas luego de que en diferentes partes del mundo se han atravesado circunstancias en las que es importante y necesario mantener un discurso y una política demográfica que satisfaga los recursos humanos necesarios para el desarrollo.

Finalmente, en el cuarto aspecto en relación con la intervención del Estado, se observó que a través del establecimiento de políticas y de mecanismos que en diferentes niveles atraviesan directamente el proceso reproductivo, lejos de buscar contribuir a desconfigurar representaciones que más tarde se convierten en violencia de género, refuerzan roles y estereotipos dejando de lado el camino de la ruptura del ordenamiento social en el que mujeres permanecen en posiciones de subordinación, en condiciones desiguales o que exigen mayores esfuerzos, pero que se plantean como respuestas para solucionar problemáticas. Es en este sentido que Bringas, A. S., Espinosa, S., Islas, S. E., Ezcurdia, C., y Torres, E., afirman que “las políticas públicas dirigidas a las mujeres están atravesadas por las construcciones culturales e ideológicas que sustentan las relaciones de género tradicionales.”<sup>164</sup>

Evidentemente un posicionamiento neutral por parte del Estado tampoco es lo ideal, por ahora se dirá que es necesario que su intervención sea partiendo de que el instinto materno, el amor maternal y la maternidad en sí misma, son construcciones históricas que obedecen a necesidades sociales del contexto, mismo que hoy es

---

<sup>164</sup> Sánchez Bringas, Ángeles et al., *Nuevas maternidades o la construcción de la maternidad en México*, Debate feminista, 30, 55-86, 2004, pág. 84.

distinto, así como de una perspectiva de género que reconozca la desigualdad que hay en ello.

Todo ello cobra relevancia al observar que es mediante mecanismos regulatorios, como las políticas, que se institucionalizan discursos convirtiéndolos en predominantes o hegemónicos, a través de los que se construye socialmente la “maternidad” y por los que se reproduce, pero que, además, esta reproducción de discursos hegemónicos deja fuera otras formas de vivir los diferentes procesos de la vida de las personas como lo es la reproducción. Asimismo, el conocimiento de los aspectos planteados permite su reflexión dentro del espacio e institución penitenciaria y así conocer la composición del discurso con el que este funciona y el fundamento de las soluciones a la problemática que se aborda en esta investigación.

## **B. Derecho reproductor de violencia de género**

### **1) Género y violencia de género**

La antropóloga feminista Marta Lamas, dijo que a través del tiempo y de la investigación, el concepto de género se ha constituido como la explicación sobre la desigualdad entre los sexos y como una forma de comprender el origen socio cultural de la subordinación de las mujeres. Señaló también que a este término se le han atribuido diferentes significados que de alguna manera u otra “filtra(n) el discurso feminista de manera comprensible para amplias capas de la población y generaliza una aspiración igualitaria entre mujeres y hombres, pero que al mismo tiempo se convierte en ambiguo y favorece un ocultamiento en el cual se evita precisar que hay discriminación u opresión.”<sup>165</sup>

Posteriormente señala que a partir de la influencia de los estudios de la lingüística en los estudios de género se comienza a hablar de metáforas de la diferencia sexual y de la reproducción de representaciones y categorías, hasta plantear que “los seres humanos nacen en una sociedad que tiene un discurso previo sobre los hombres y

---

<sup>165</sup> Lamas, Marta, *Género; algunas precisiones conceptuales y teóricas*. En *XIII Coloquio Anual de Estudios de Género*, Ciudad de México, noviembre de 2004, p. 2.



las mujeres, que los hace ocupar cierto lugar social”. Así, más tarde, la perspectiva de género se entiende como “la visión que distingue no sólo la sexuación del sujeto que habla sino también si lo hace con un discurso femenino o con uno masculino.”<sup>166</sup>

Al no ser parte de los objetivos de este análisis mencionar, explicar o posicionarse en la trayectoria y discusión de esta categoría explicativa, sólo se hará referencia desde qué conceptualización de género se parte. Dicho esto, se entiende que el género es una categoría que “da cuenta del carácter construido y no natural de las representaciones de lo femenino y lo masculino (...) que produce una situación general de las mujeres como sexo oprimido” en la estructura social.<sup>167</sup>

Ello, por sí sólo, se entiende aquí como violencia, es decir, la presencia de los productos del género se traduce en violencia. No obstante, también es importante mencionar la conceptualización de violencia de género, pues el objetivo de la presentación de este panorama es explicar cómo el derecho penitenciario reproduce género dentro de la problemática de las niñas y niños en prisión.

Por violencia de género se entiende aquella que surge de una matriz de poder y de reproducción de jerarquías asimétricas excluyentes, de la cual emanan múltiples violencias que a su vez constituyen violencia estructural, misma que se encuentra legitimada y normalizada en las estructuras organizativas de la vida social.<sup>168</sup> Por violencia estructural se hace referencia a aquella que “se justifica a partir de la permanencia de una serie de creencias sobre la mujer y su capacidad productiva, sobre sus roles, aptitudes e identidades.”<sup>169</sup>

En este sentido, se concibe al derecho como un discurso que, a través de la reiteración e invocación de sujetos determinados de acuerdo con el sexo en la legislación, en este caso de ejecución penal, instaura cánones de carácter

---

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>167</sup> Núñez Rebolledo, Lucía, *El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión feminista*, UNAM-CIEG, México, 2018, p. 32.

<sup>168</sup> Cfr. Núñez Rebolledo, Lucía, *Género y mujeres: entre la opresión y la violencia*, Encuentro2050, UNAM, año 4, número 40, Ciudad de México, abril de 2020, p. 9-11.

<sup>169</sup> Espinar Ruíz, Eva y Mateo Pérez, Miguel Ángel, *Violencia de género: reflexiones conceptuales, derivaciones prácticas*, Papers 86, Universidad de Alicante, Alicante, 2007, p. 195.

general.<sup>170</sup> En este estudio, el canon, modelo o prototipo que el discurso del derecho penitenciario instaura es el de la “maternidad” entendida como un proceso inexcusable e inevitable para las mujeres y que constituye una ideología de la maternidad. Así, cuando aquí se refiere al discurso del derecho como reproductor violencia de género, debe entenderse que sucede porque el derecho reproduce el “estereotipo de la maternidad”; la LNEP y el discurso del derecho, al fundarse en diferencias estructurales como lo es la asignación diferencial de tareas de cuidado y roles reproductivos, constituyen una expresión y reproducción de violencia de género (los elementos de este planteamiento se exponen a continuación).<sup>171</sup>

## **2) Ideología e interpelación: Discurso e ideología de la maternidad**

Retomar los conceptos de ideología y discurso, y con ellos el de ideología de la maternidad, es de relevante importancia pues a través de estos se dará continuidad al planteamiento del apartado anterior, utilizando la relación directa existente entre las acciones que el Estado despliega a manera de solución en los diferentes aspectos que atraviesan el proceso reproductivo en un ámbito aún no específico para conocer el discurso e ideología que este mismo reproduce, ahora sí, por vía del sistema penitenciario.

Los elementos del discurso predominante de la maternidad que desde el capítulo anterior están presentes como justificantes de la permanencia de niñas y niños en prisiones como consecuencia de que sus madres lo estén y sobre los que se continuará trabajando son, la exaltada importancia de la lactancia y la aceptación de la teoría del apego como conocimientos científicos insuperables. Su consideración como parte de la ideología de la maternidad, posteriormente, permitirá afirmar que los elementos que dentro de la deficiente discusión de la problemática justifican el carácter insuperable de la unión entre madre e hija/o dentro de las cárceles se enraízan primero en mitos y luego en interpretaciones de conocimiento científico atravesadas por los mismos.

---

<sup>170</sup> Cfr. Núñez Rebolledo, Lucía, *El género en la ley penal...*, p. 45-47.

<sup>171</sup> Cfr. Pérez Moira y Radi Blas, *El concepto de 'violencia de género' como espejismo hermenéutico*. Igualdad, autonomía personal y derechos sociales, número 8, Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Noviembre de 2018, p. 78-79.

Dicho esto, se comenzará haciendo alusión a la concepción de ideología del filósofo Louis Althusser, pues ha sido retomada dentro de los estudios de género y utilizada como punto de partida para plantear el término *ideología de género*. La tesis central de este filósofo consiste en los dobles papeles constitutivos de las categorías sujeto e ideología, es decir, en que la categoría de sujeto es constitutiva de toda ideología y toda ideología tiene por función la constitución de individuos concretos en sujetos. En ella utiliza el término *interpelación* para sugerir que el funcionamiento de la ideología implica reclutar o transformar individuos. Al respecto, se ha señalado que “se puede entender la noción de interpelación como un llamado que hace la ideología a un individuo que, siendo interpelado, se constituye en sujeto y cuya existencia real se garantiza a través de prácticas y rituales de reconocimiento ideológico.”<sup>172</sup>

Así, para referirse a la ideología de género se explica que “implica una representación compartida por los miembros de determinada sociedad o cierta organización social en cuanto a las relaciones entre sexos”, por lo que su función sería “construir, modelar y, de esa manera, reproducir la forma en que viven sus vidas los seres humanos bajo ciertas representaciones desiguales que están ligadas artificialmente a diferencias sexuales concebidas en términos de oposición entre los individuos.”<sup>173</sup>

En este sentido, el analista Van Dijk señala que las ideologías son sistemas de creencias fundamentales o axiomáticas, socialmente compartidos por los miembros de una colectividad de actores sociales, que definen la identidad social de un grupo, sus creencias compartidas acerca de sus condiciones fundamentales, sus modos de existencia y reproducción, así como los valores culturales importantes para el grupo, cuya adquisición o cambio requiere de experiencias y discursos.<sup>174</sup>

En ese sentido, partiendo de la explicación del término ideología de género, como un intento para entender el de ideología de la maternidad, podría decirse que es un

---

<sup>172</sup> Núñez Rebolledo, Lucía, *El género en la ley penal... op. cit.*, pág. 36.

<sup>173</sup> *Ibidem*, pág.37.

<sup>174</sup> Cfr. Van Dijk, Teun Adrianus, *Ideología y análisis del discurso*, Utopía y praxis latinoamericana, Vol. 10, no. 29, 2005, pág. 10.

sistema de creencias fundamentales o axiomáticas que, bajo determinadas representaciones biologicistas y esencialistas del proceso reproductivo en las mujeres compartidas por la sociedad, se construye, modela y reproduce la forma en la que este proceso se vive. Al haber predominancia por cierto tipo de representaciones es que se habla de maternidades hegemónicas, que son las que tienen más reconocimiento social y las ideologías y discursos funcionan a su alrededor, pero al mismo tiempo constituyéndolas. Cabe mencionar que, si bien existen otras formas de vivir los procesos reproductivos que no se inscriben en lo hegemónico, como lo emergente y las no-maternidades, la ideología de la maternidad continúa presente.

Lo emergente en este proceso busca elaborar representaciones contrahegemónicas de la parentalidad. La socióloga Bogino Larrambebere identifica en esta parte a los procesos de adopción y acogida que permite una filiación sin vínculo biológico pero donde se crean vínculos afectivos como cualquier relación materno filiar, al proyecto de ser madres solteras por “elección”; a las maternidades migrantes o la maternidad en colectivo que amplían la red de parentesco y con ello las funciones y prácticas parentales; a las maternidades lesbianas o lesboparentales, que aunque se alejan del modelo tradicional de la heterosexualidad instauran dos figuras maternas; a las maternidades tardías y a la maternidad subrogada.<sup>175</sup>

Se observa que, aunque se ubican en lo emergente, estas reproducen los estereotipos a través de la exaltación de, por ejemplo, el vínculo materno filial y sus valores. Es decir que lo emergente no se está configurando de otra forma, parten de la misma ideología, de ahí la importancia de evidenciar esta parte en las discusiones.

Ahora, para establecer claramente a qué se refiere el término ideología de la maternidad es necesario mencionar cómo algunos estudios lo han utilizado. Mariela Sánchez en “Construcción social de la maternidad: el papel de las mujeres en la

---

<sup>175</sup> Cfr. Bogino Larrambebere, Mercedes, *No-maternidades: entre la distancia y la reciprocidad en las relaciones de parentesco*, Quaderns-e de l'Institut Català d'Antropologia, 21 (2), págs. 60-76, 2016, pág. 64.

sociedad”, se refiere a la ideología de la maternidad como aquella por la que se propagan la producción de estereotipos e imágenes del ideal de la maternidad y las representaciones sociales en torno a ella aparentemente aceptados de forma convencional. Recalca que el objetivo de esta ideología es “ocultar las contradicciones que están bajo este modelo universal de maternidad, así como también, ocultar las ambigüedades del ejercicio materno dentro de un espacio marcado por desigualdades e inequidades sociales.”<sup>176</sup>

Alison Diduck en “Legalizando las ideologías de la maternidad” se refiere a las ideologías de la maternidad como aquellas que constituyen a madres de una forma particular, que son parte del mantenimiento de una clase dominante y de una estructura de género y que toman forma de imperativos ideológicos que requieren del rol de las mujeres prioritaria o exclusivamente como responsables de la educación y crianza de infancias sanas.<sup>177</sup> En este mismo sentido, Nakano, Chang y Rennie Forcey señalan que “las ideologías de la maternidad son parte de complejas ideologías por las que se sostiene el dominio masculino, el sistema económico de explotación y el privilegio de la mente sobre el cuerpo.”<sup>178</sup>

Por su parte, la Dra. Saletti Cuesta señala que la ideología de la maternidad ha sido utilizada por estudios feministas para referirse a planteamientos científicamente estructurados para disciplinar a madres con el fin de asegurar una adecuada crianza infantil ante la construcción y revalorización de la infancia a partir del siglo XVII.<sup>179</sup> Señala también que el término se ha utilizado para referirse a aquella ideología en donde las mujeres deben amar a sus hijas e hijos de manera incondicional y permanente bajo estereotipos de experiencias materiales unívocas.<sup>180</sup> Lo más relevante del análisis de la Dra. Saletti, es que sostiene que uno de los discursos utilizados para el disciplinamiento al que se refiere es el médico a través de la manipulación y reinterpretación social de información científica. Esto le hace

---

<sup>176</sup> Rivera, Mariela, *Construcción social de la maternidad: el papel de las mujeres en la sociedad*, Opción, 32(13), 2016, pág. 947-948.

<sup>177</sup> Cfr. Diduck, Alison, *Legalizando las ideologías de la maternidad*. Pensamiento Jurídico, (3), 1995, págs. 103-105.

<sup>178</sup> En Caporale Bizzini, Silvia, *La teoría crítica feminista anglosajona contemporánea en torno a la maternidad: una historia de luces y sombras*, Discursos teóricos en torno a la (s) maternidad (es): una visión integradora, Entimema, 2005, pág. 198.

<sup>179</sup> Cfr. Saletti Cuesta, Lorena, *Propuestas teóricas feministas en relación al concepto de maternidad*. Universidad de Granada, Clepsydra, 7, 2008, pág. 177.

<sup>180</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 178.

coincidir con Patrice DiQuinzio en el sentido de que es a través de la utilización de datos que se ha formado la ideología dominante.<sup>181</sup>

En cuanto a lo que se entiende por discurso, se señalará que la perspectiva desde la que se parte es una concepción sociológica más que lingüística. El discurso no es aquí un encadenamiento de una serie de frases, sino “toda práctica enunciativa considerada en función de sus condiciones sociales de producción, que son fundamentalmente condiciones institucionales, ideológico-culturales e histórico-coyunturales.”<sup>182</sup>

En este sentido, vale la pena mencionar los tres significados que conlleva entender al discurso como una práctica social señalados por el Dr. Gilberto Giménez. El primero de estos es que todo discurso se inscribe dentro de un proceso social de producción discursiva y asume una posición determinada dentro del mismo y por referencia al mismo; el segundo, es que todo discurso remite implícita o explícitamente a una premisa cultural preexistente que se relaciona con el sistema de representaciones y de valores dominantes, cuya articulación compleja y contradictoria dentro de una sociedad define la formación ideológica de esa sociedad; y por último, que todo discurso se presenta como una práctica socialmente ritualizada y regulada por aparatos en el marco de una situación coyuntural.<sup>183</sup>

En palabras demasiado elementales, se entiende que los discursos son vehículo de las ideologías. En este sentido el profesor Van Dijk, autor de la teoría sobre la ideología a la que ya se ha hecho alusión, señala que los discursos no son las únicas prácticas sociales basadas en la ideología, pero sí son las fundamentales en su formulación y en su reproducción social. Por ello, para conocer cómo funcionan, cómo se crean, cambian y reproducen, hay que observar sus manifestaciones discursivas.<sup>184</sup>

---

<sup>181</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 174.

<sup>182</sup> Giménez Montiel, Gilberto, *Poder, Estado y discurso. Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico*, UNAM, 1981, pág. 124.

<sup>183</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 125.

<sup>184</sup> Cfr. Van Dijk, Teun Adrianus, *Ideología Una aproximación multidisciplinaria*, Editorial Gedisa, Barcelona, 1999, pág. 19.

A su vez, estas prácticas sociales son organizadas por instituciones ideológicas que tienen como tarea la realización de una ideología compartida.<sup>185</sup> Bajo estas concepciones es que, a continuación, se plantea al derecho penitenciario como elemento del discurso del derecho.

Establecido este panorama conceptual, así como el fundamento histórico de las intervenciones estatales en lo referente al proceso reproductivo en el apartado anterior, se puede decir ahora que la ideología de la maternidad y el discurso hegemónico de ésta están inscritos en el discurso sobre el derecho a la protección de la niñez. Hacer esta acotación que ya se ha venido visibilizando en páginas anteriores es importante, pues uno de los objetivos de la investigación es participar en el debate de la problemática desde una perspectiva que considere a las personas que han vivido un proceso reproductivo como sujetas de derechos independientemente de los que puedan atribuirse a las niñas y niños y viceversa, que las niñas y niños sean sujetos de derechos independientes a los de sus progenitores, tal como lo establece el principio del Interés Superior de la Niñez.

Esto es válido en el contexto ya revisado en el que la concepción de la infancia en la construcción de la ideología de la maternidad tiene un papel preponderante y que es afirmado así por la Dra. Cecilia Gaytán cuando dice que la creciente legitimidad e institucionalización de los discursos de los derechos de las niñas y niños, hace que la construcción política de la maternidad, tanto como los derechos de las mujeres, no puedan ser consideradas por fuera de la construcción política de la infancia.<sup>186</sup>

La vigencia de la inscripción de la ideología de la maternidad en el discurso de la protección de las niñas y niños se refleja en el nacimiento del término ideología de la maternidad intensiva hacia finales del siglo XX introducido por la socióloga Sharon

---

<sup>185</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 135-136.

<sup>186</sup> Cfr. Gaytán, Ana Cecilia, *Juventud y maternidad en el barrio. Etnografía de las negociaciones de sentidos y prácticas en la implementación de políticas sociales en el conurbano bonaerense* (Tesis doctoral). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2017, pág. 213.

Hays para dar cuenta del enfoque hegemónico sobre la “adecuada” educación de la niñez en Estados Unidos<sup>187</sup>.

La Dra. Cecilia Gaytán además señala que esta ideología combina tres creencias: 1) Que cada niña o niño necesitaba cuidados y una educación brindada por parte de un único referente, siendo la madre la persona “ideal” para realizar dichas tareas; 2) Que las madres debían destinar gran cantidad de tiempo y recursos materiales y dinero a la crianza de niñas y niños, anteponiendo las necesidades de estos a las suyas. En este sentido, las madres tenían que poder reconocer y responder a todas las necesidades y deseos de sus hijas/os, atendiendo a su desarrollo emocional e intelectual, lo cual le requería adquirir conocimientos acerca de lo que las personas expertas reconocían como adecuado e inadecuado para el desarrollo infantil; y 3) Que la convicción de que el trabajo remunerado y las actividades de crianza infantil eran incompatibles. La infancia, en tanto invaluable, debía ser la prioridad ante todo.<sup>188</sup>

Como conclusión de este apartado se señala que en lo referente a la “maternidad” dentro de este marco conceptual se pueden ubicar tres momentos. El primero, referente a la concepción de mitos (sobre el instinto maternal, la lactancia, el cuerpo femenino, la infancia sana) por los que se construyen socialmente representaciones dominantes (estereotipos); el segundo, es la constitución de una ideología sostenida en conocimientos y saberes que a su vez se construyen por la reinterpretación y utilización de datos (que devienen en deberes maternales); y el tercero, el de los discursos, en este caso principalmente el médico y el jurídico (que se traducen en mandatos), mismos que serán abordados en apartados siguientes.

### **3) Discurso del derecho penitenciario**

#### **i. Sistema y Derecho Penitenciario**

Una acotación que se considera necesaria en el intento de proporcionar explicaciones, que posteriormente ofrezcan otros manejos de problemáticas

---

<sup>187</sup> Cfr. Hays, Sharon. *Las contradicciones culturales de la maternidad*. Paidós Ibérica, 1998.

<sup>188</sup> Cfr. Gaytán, Ana Cecilia, *op. cit.*, pág. 37.



actuales como las de las niñas y niños privados de la libertad como consecuencia de que sus madres lo estén, consiste en la teoría transdisciplinaria a través de la cual se entiende al derecho.

Para ello hay que señalar que cuando se hace referencia a una teoría no significa que esa sea la explicación definitiva de los acontecimientos del mundo, sino que es una “construcción mental simbólica, verbal, icónica, de naturaleza conjetural o hipotética, que nos obliga a pensar de un modo nuevo al completar, integrar, unificar, sistematizar o interpretar un cuerpo de conocimientos que hasta el momento se consideraban incompletos, imprecisos, inconexos o intuitivos.”<sup>189</sup>

Así, una teoría transdisciplinaria es aquella que integra los conocimientos acumulados en teorías intradisciplinarias para ofrecer una respuesta a la pregunta del porqué de la existencia del universo y por qué existimos, “ofreciendo una imagen unificadora y holística del mundo en que vivimos.”<sup>190</sup>

Una de estas teorías es la teoría de sistemas. Básicamente, esta teoría desarrollada por Niklas Luhmann propone a la sociedad como un sistema integrado de subsistemas que son posibles gracias a las comunicaciones, que comprenden no sólo el intercambio lingüístico sino también el intercambio de la acción a través de actos, gestos y toda una serie de eventos empíricos que poseen un significado o que expresan un sentido. Las características esenciales de los sistemas son la autorreferencia y la autopoiesis; la primera se refiere a la distinción entre el sistema y su entorno, y la segunda a la capacidad de producir los elementos que los integran. Los subsistemas “existen” para reducir la complejidad y así dar resolución a ámbitos específicos de problemas, para lo que desarrollan comunicaciones específicas de acuerdo con esquemas binarios.<sup>191</sup>

Así el derecho, de acuerdo con esta teoría, se concibe como un “subsistema del complejo sistema social, definido básicamente por la nota de positividad, y que se

---

<sup>189</sup> Pisemskaya, Natalia, *El concepto de teoría: de las teorías intradisciplinarias a las transdisciplinarias*, Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales, (15), 2009, p. 463-464.

<sup>190</sup> *Ibidem*, p. 471-472.

<sup>191</sup> Cfr. Montoro Ballesteros, Alberto, *El funcionalismo en el Derecho: Notas sobre N. Luhmann y G. Jakobs*, Anuario de Derechos Humanos, Nueva Época, 8, 365-374, 2007, p. 367-368.

diferencia funcionalmente de los otros subsistemas sociales (económico, moral, político, etc.) por su específico entramado de comunicación consistente en su propio sistema binario -distinción entre lo jurídico y lo antijurídico- capaz de establecer y fijar determinadas “expectativas normativas de conducta.”<sup>192</sup>

Las expectativas se definen “a partir del sentido común de sus actos y gestos, con lo que el caos de lo imprevisible, la total contingencia, se ve sustituida en la convivencia social por el orden de lo esperable.”<sup>193</sup> La relación que existe entre estas y el sistema del derecho es fundamental en esta teoría, pues la función del derecho es asegurar que las expectativas no se modifiquen por actos particulares de los individuos a través de normas jurídicas que prevén el conflicto en su incumplimiento.

En este sentido, se afirma que el derecho penal tiene cierta particularidad: “protege aquellas comunicaciones, aquellas conformaciones de sentido que son básicas para el mantenimiento de la constitución social, que determina la identidad concreta de una sociedad. El sistema jurídico-penal es aquella parte del sistema jurídico que funciona como salvaguarda última del propio sistema jurídico y, por extensión, de las expectativas sociales a que éste sirve.”<sup>194</sup>

Otro aspecto relevante del sistema jurídico es que el contenido de las normas proviene de otros sistemas y en este sentido se señala que “es el legislador el que determina qué es lo necesario para la estabilización del orden social, pues él es el que valora cuáles de las normas constitutivas de lo social son las centrales.”<sup>195</sup>

Este marco posibilita plantear que el derecho penitenciario, que ya se verá lo que comprende, es un subsistema del (sub)sistema del derecho que comparte los elementos y características que ya se mencionaron. Lo cual es importante también para comprender la denominación del ‘Sistema Penitenciario de la Ciudad de

---

<sup>192</sup> *Ibidem*, p. 369.

<sup>193</sup> García Amado, Juan Antonio, *¿Dogmática penal sistémica? Sobre la influencia de Luhmann en la teoría penal*, *Doxa* No. 23, 2000, p. 238.

<sup>194</sup> *Ibidem*, p. 245.

<sup>195</sup> *Ibidem*, p. 247.

México' y de su relación con los orígenes de las justificaciones: importancia de la lactancia materna y de la teoría del apego en su vertiente materna.

Ahora bien, a lo largo de este texto se ha señalado que es el derecho penitenciario, su discurso, el que se ubica como reproductor de violencia de género fundamentado en la ideología de la maternidad. Explicados los elementos del planteamiento tales como discurso e ideología de la maternidad, así como género y violencia de género, es momento de explicar brevemente por qué se ha usado el término derecho penitenciario y no derecho ejecutivo penal o de ejecución de penas, entendido desde una concepción sistémica.

Si bien ambos términos hacen referencia a la ejecución de sentencias penales, existen diferencias sustanciales que motivan lo anteriormente señalado. Lenin Méndez señala que el derecho penitenciario, en un principio, hizo referencia “al castigo, a la penitencia, a la retribución, a la venganza (...) pero poco a poco (...) el derecho penitenciario se redujo a la ejecución de la pena de prisión; sólo de ella porque era, es -y esperamos que deje de ser- la más socorrida por la norma penal y por las autoridades judiciales penales.”<sup>196</sup>

En este sentido, define al derecho penitenciario “como el estudio analítico, teórico y práctico de la prisión, vista como pena y como establecimiento, no sólo normativamente, sino también desde una perspectiva social e integral”. Agrega el carácter de analítico debido a que dicho estudio no sólo es de la prisión como pena y establecimiento, sino porque también “incluye la organización, la administración, la infraestructura, el personal, la atención a la población familiar, a los derechos y obligaciones de los sentenciados y de las autoridades, así como la existencia de patronatos para las personas liberadas”.<sup>197</sup>

Por otro lado, el mismo autor señala que la diferencia entre este y el derecho ejecutivo penal o de ejecución de penas radica en que el derecho penitenciario es la especie, mientras que el derecho ejecutivo penal es el género. Ello es relevante

---

<sup>196</sup> Méndez Paz, Lenin, *Derecho penitenciario*. Oxford University Press, 2008.

<sup>197</sup> *idem*.

para comprender sus límites, pues autores como José Ávila Herrera, señalan que el Derecho de Ejecución Penal es “aquella rama del Derecho que se encarga del estudio analítico, teórico y práctico de la ejecución de las sanciones penales, clasificadas en penas y medidas de seguridad, que han sido impuestas por una autoridad judicial competente, reconociendo la vigencia de un conjunto de principios y derechos de los sentenciados con la finalidad de lograr su reinserción, mediante la aplicación de principios y técnicas de otras ciencias, aplicadas por un juez de ejecución de penas.”<sup>198</sup>

De acuerdo con lo anterior, su estudio consiste en prácticamente lo mismo que al derecho penitenciario. Sin embargo, esta investigación se apega a la consideración del derecho penitenciario como aquel cuyo “estudio se centra en la pena de prisión, su organización, funcionamiento, ejecución tanto teórica como práctica”; y por derecho ejecutivo penal como aquel que “estudia la ejecución de las demás sanciones penales, y le corresponde abordar su ejecución.”<sup>199</sup>

## **ii. Discurso del derecho penitenciario**

Se ha visto que existe un discurso hegemónico sobre el proceso reproductivo, en cuya ideología, ideología de la maternidad, permean específicamente dos de los factores que se han visibilizado a través de la revisión de este proceso dentro de centros de reclusión: la exaltación de la importancia de la lactancia y de la teoría del apego. Lo que se pretende en esta parte es plantear la posibilidad de que este discurso y esta ideología formen parte a su vez del discurso del derecho, con lo cual, mediante su conjugación con los conceptos de género y violencia revisados, se podrá terminar de (re)construir la explicación del derecho penitenciario como tecnología de género. Anotada la perspectiva desde la que se parte, para llegar al discurso del derecho penitenciario es necesario delimitar lo que se entiende por discurso jurídico o del derecho, retomando también lo revisado en apartados anteriores sobre discurso, ideología e interpelación.

---

<sup>198</sup> Ávila Herrera, José, *El Derecho de Ejecución Penal de Cara al Presente Siglo: Problemas, Orientaciones, Retos y Perspectivas*, Centro de Estudios de Derecho Penitenciario, Revista electrónica, Año 1/No. 1°, 1-44, 2011, p. 1-44.

<sup>199</sup> Méndez Paz, Lenin, *op. cit.*

El derecho es planteado por diversidad de autores como un discurso social con una posición de poder importante en la producción de realidades. Sofía Berrotarán, quien en 2012 escribió en el marco de un Proyecto de Investigación denominado “La construcción de la violencia de género desde el Sistema Penal” de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, señala en este sentido un proceso que, a través de la objetivación, incorporación y legitimación, produce, transforma y da significaciones a conceptos que definen modos de vida, instituciones, prácticas, tradiciones y memorias comunes. En este proceso de producción de realidades, señala, el derecho es selectivo, opaco y complejo, porque toma conceptos oportunos para reconstruirlos y definirlos; porque las intenciones y significados de su entramado requiere un atento análisis; y porque sus definiciones se basan en estructuras complejas determinadas por ideologías.<sup>200</sup>

Por otro lado, se encuentra su análisis como discurso del derecho, discurso sobre el derecho y discurso jurídico. Como parte de la explicación sobre cómo los discursos reproducen violencia, resalta aquella que distingue entre discurso del derecho y discurso jurídico. El primero se refiere al conjunto de discursos creados por personas funcionarias autorizadas como legisladores y jueces; en cambio por discurso jurídico se hace referencia a los discursos del derecho, como opiniones de personas dedicadas al derecho, política, docencia y de la población en general. En este sentido, la ley penal forma parte del discurso del derecho y el derecho penal del discurso jurídico.<sup>201</sup>

Al respecto, el Dr. Giménez Gilberto se refiere al discurso del derecho como aquel cuyo carácter es “esencialmente normativo”, pero además señala que “manifiesta propiedades performativas<sup>202</sup>, es decir, comporta en su misma enunciación una virtud operativa intrínseca que instaura e impone modelos de comportamiento,

---

<sup>200</sup> Cfr. Berrotarán, Sofía, *El discurso jurídico como estrategia creadora de género* (Trabajo realizado en el contexto del Proyecto de Investigación “La construcción de la violencia de género desde el Sistema Penal”), Universidad Nacional de Río Negro, Argentina, 2012, p. 2, 3.

<sup>201</sup> Cfr. Núñez Rebolledo, Lucía, *El género en la ley penal...*, op. cit. págs. 30, 31.

<sup>202</sup> Para explicar las propiedades performativas del discurso del derecho, este autor hace uso de la teoría de los performativos elaborada por Austin J. L. y señala que este propone considerar la enunciación de frases como “Yo bautizo a esta nave Queen Elisabeth”, “Dejo mi reloj en herencia a mi hermano” o “Apuesto seis peniques que lloverá mañana”, no meramente descriptivas de lo que se está haciendo, sino como una representación de que “decir algo” equivale a “hacer algo”. Es decir que se puede hacer algo diciendo, porque en ciertos casos producir un enunciado equivale a “performar” una acción.”

produce realidades nuevas o modifica las situaciones existentes”, así, “el discurso del derecho no es meramente constatativo, descriptivo o valorativo, sino un discurso operativo, un discurso-acción.”<sup>203</sup>

Por otra parte, plantea el análisis del discurso sobre el derecho y se refiere a este como un metalenguaje con respecto al discurso del derecho, con un carácter meramente descriptivo o constatativo que se limita a presentar discursivamente la realidad jurídica a través de, por ejemplo, teorías y doctrinas jurídicas u opiniones respecto al derecho.<sup>204</sup>

Otro autor que se ha considerado para abordar esta parte, el Dr. Óscar Correas, plantea el análisis del discurso del derecho como aquello que prescribe; y del discurso jurídico como aquellos discursos acompañantes de aquel. Es decir, con la expresión “discurso del derecho” o “derecho” se refiere a aquellos “discursos que pueden ser identificados como prescripciones que amenazan con la violencia, reconocidos y producidos por funcionarios y autorizados conforme un sistema normativo eficaz”; y por discurso jurídico a aquellos discursos que “o bien acompañan el derecho en los mismos textos, o bien, constituyen metadiscursos respecto de él (...) [como] fundamentos de resoluciones, de las apreciaciones y descripciones de los profesores, de los funcionarios, de los ciudadanos, de los científicos, pero también de los textos que provocan la perplejidad de los juristas, como las definiciones y las descripciones.”<sup>205</sup>

Esta parte de los discursos acompañantes es fundamental, pues tal como señala el Dr. Correas, causan directamente que funcionarios produzcan normas fundándose en tales discursos, en los que a su vez intervienen ideologías, como la ideología de la maternidad.

Con estas delimitaciones se entiende entonces que los problemas del derecho penitenciario que atañen a esta investigación se ubican como parte tanto del

---

<sup>203</sup> Giménez G., *op. cit.*, pág. 71.

<sup>204</sup> *Cfr.* Giménez Montiel, Gilberto, *op. cit.*, pág. 70.

<sup>205</sup> Correas, Óscar, *Crítica de la ideología jurídica: ensayo sociosemiológico*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, pág. 112.

discurso del derecho como del discurso jurídico, al encontrarlos en el texto de la ley así como en su construcción y en las discusiones alrededor de esta, en la política penitenciaria; las interpretaciones judiciales como la que ya se revisó; las explicaciones de juristas, profesores e incluso de personas pertenecientes a organizaciones civiles; y los comentarios que se producen en la sociedad.

Lo anterior, lo referente a la producción de normas por funcionarios basadas en discursos intervenidos por la ideología de la maternidad, se refuerza al agregar el planteamiento del discurso argumentativo del discurso jurídico como aquel organizado estratégicamente que el Dr. Giménez retoma del filósofo Georges Vignaux cuya obra se enfoca en la lógica discursiva. El Dr. Giménez señala que la práctica de los operadores jurídicos se reduce en su mayor parte a discursos de naturaleza argumentativa que “parten de premisas que se identifican generalmente en la visión jurídica del mundo”, lo que implica que se identifique también con la visión de la violencia de género estructural; y que “construyen y esquematizan argumentativamente la realidad concreta recurriendo a determinadas técnicas de producción jurídica de la realidad.”<sup>206</sup>

Esto es relevante pues la argumentación, señala este autor, es contraria a la demostración científica, “es una reflexión procesada a partir de elementos ideológicos e implica una construcción discursiva de la realidad que por definición también es ideológica.”<sup>207</sup>

Lo siguiente que agrega se refiere a que toda vez que este discurso jurídico es argumentado, está organizado de forma estratégica como proyecto que es negociado atendiendo valores que sirvan para fundamentarse. Es estratégico porque dicho discurso presenta una apariencia lógica que induce y regula el juicio colectivo sobre una situación o un objeto.<sup>208</sup>

---

<sup>206</sup> Giménez Montiel, Gilberto, *op. cit.*, pág. 89.

<sup>207</sup> *Ibidem*, pág. 133.

<sup>208</sup> El mismo autor explica esta visión como el conjunto de representaciones que implican una filosofía del hombre, de la sociedad y del Estado que distorsiona, en la medida en que representa lo desigual y lo no equivalente bajo la forma de la igualdad y de la equivalencia, desconociendo y encubriendo, entre otros aspectos, la disimetría estructural de la sociedad, las relaciones de clase, los fenómenos de explotación y de dominación que le son inherentes, así como la estructuración imperialista o neocolonialista del sistema internacional.

Con todo ello se ha afirmado que el discurso jurídico o del derecho se identifica siempre con recursos ideológicos “que se colocan en el imaginario social para legitimar el orden social.”<sup>209</sup> Por ello, se reproducirán ahora algunas ideas sobre la dimensión ideológica del discurso sobre el derecho, ideología del derecho e ideología jurídica. Asimismo, se relacionarán con algunos de los elementos de control del discurso manejados por el filósofo Michael Foucault como parte de un planteamiento del discurso jurídico como método para establecer verdad a través del sistema penitenciario.

El Dr. Giménez habla de una dimensión ideológica del discurso de la ley “en la medida en que, ya sea a nivel formal, ya sea a nivel de contenido, vehicula cierta imagen típica o manifiesta de la realidad social.” Agrega que la importancia de la materialización institucional de la ideología jurídica reside en, además de su capacidad performativa a la que ya se hizo alusión, su naturaleza institucional, preceptiva y coactiva.<sup>210</sup>

Por su parte, el Dr. Correas por ideología del derecho se refiere al sentido ideológico del derecho, es decir, excluye la parte deóntica de este; en cambio por ideología jurídica se refiere a la ideología expresada en el discurso jurídico, es decir, en el discurso que acompaña al, o el de quienes hablan del derecho. Señala como ejemplos de esta ideología la descripción de normas a través de un discurso supuestamente científico, la evaluación del derecho como justo o injusto, conveniente o no, ajustado a la realidad, así como las explicaciones, fundamentaciones e interpretaciones que maquilan o prescriben conductas.<sup>211</sup>

Con esto se encuentra que el discurso de la ideología de la maternidad se convierte en parte de la ideología jurídica al acompañar al derecho fundándolo, interpretándolo, evaluándolo, prescribiéndolo, etc. Asimismo, puede considerársele como una ideología prestigiosa, es decir, una ideología que en la medida que

---

<sup>209</sup> Garbay Mancheno, Susy, *El rol del derecho en la construcción de identidades de género: replanteando el análisis de género desde los aportes de la teoría crítica*, FORO, Revista de Derecho, 29, 2018, pág. 10.

<sup>210</sup> Giménez Montiel, Gilberto, *op. cit.*, pág. 88.

<sup>211</sup> *Cfr.* Correas, Óscar, *op. cit.*, pág. 117.



mantiene determinadas subordinaciones adquiere prestigio en el entramado del discurso jurídico.<sup>212</sup>

Ahora bien, el filósofo Michel Foucault plantea procedimientos que permiten el control de los discursos a través de sistemas de exclusión y principios de enrarecimiento del discurso. Tres de estos ayudan a explicar cómo el discurso jurídico, en el ámbito y sobre la problemática que se aborda, se proclama como método para el establecimiento de verdad, la verdad de la “maternidad” en prisión y de la niñez encarcelada. Estos son la voluntad de saber, el principio de autor y las sociedades de discurso. El primero se refiere a la insistencia por autorizarse por el discurso de la verdad a través de justificaciones teóricas que en el caso del Derecho fueron después a través de saberes sociológicos, psicológicos, médicos, psiquiátricos.<sup>213</sup>

Por el segundo, al “valor” que adquieren los discursos debido a su origen, es decir, de su autor. Este principio no es aplicable en todo sentido y al respecto señala que “alrededor de nosotros, existen bastantes discursos que circulan, sin que su sentido o su eficacia tengan que venir avalados por un autor al cual se les atribuiría; por ejemplo, conversaciones cotidianas, inmediatamente olvidadas ...”<sup>214</sup>

Y por el tercer factor, las sociedades de discurso, se refiere a sistemas ambiguos de secreto y divulgación de un discurso; señala que los discursos se inscriben en estas según las condiciones con las que cumplan los sujetos para tener acceso a estos y visualiza como ejemplos al secreto técnico o científico, las formas de difusión o de circulación del discurso médico o la apropiación del discurso político.<sup>215</sup>

Todo ello encuadra en la idea de vulgarización científica<sup>216</sup> en el sistema penitenciario respecto a la “maternidad” en prisión si se coloca a los agentes del discurso circulante como aquellas personas que tienen acceso a dicha circulación y

---

<sup>212</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 118.

<sup>213</sup> Cfr. Foucault, Michel, *El orden del discurso*, Endymión, Madrid, 1996, pág. 23.

<sup>214</sup> *Ibidem*, pág. 30.

<sup>215</sup> Cfr. *Ibidem*, pág. 42, 43.

<sup>216</sup> Se explica con mayor detalle en las siguientes páginas. Se refiere a la intervención de “lo dicho” por la ciencia, por emisores institucionales, transformando los discursos del “conocimiento”.

si se ubica, a su vez, al sistema penitenciario como una sociedad de discurso en la que el proceso reproductivo se concibe y se reproduce de una forma específica arraigada en la ideología de la maternidad, estableciéndola como verdad. Además, esto da lugar a que se presente el fenómeno de la dominación a través de la producción de identidades en este marco ideológico. Al respecto, el Dr. Correas señala que este fenómeno “consiste en la dación de sentido, esto es, en determinar la conducta de otros a través de conseguir que otros produzcan conductas a las que se atribuye el sentido del deber por quien ejerce el poder y sus epígonos.”<sup>217</sup>

### **iii. Ideología de la maternidad en el discurso institucional del derecho/sistema penitenciario**

De acuerdo con lo visto, un discurso es una forma de interacción social en la que intervienen instituciones, estructuras sociales, etc., a través de las cuales el discurso se ubica como constitutivo, sustentante y reproductor del statu quo. Este statu quo implica, entre muchos otros elementos, objetos de conocimiento, relaciones, identidades sociales e ideologías, por lo que su transformación depende del discurso. Por otra parte, se vio que las prácticas discursivas<sup>218</sup> pueden tener efectos ideológicos o bien, las prácticas discursivas como vehículo de ideologías<sup>219</sup> (como la ideología de género o la ideología de la maternidad), pueden ayudar a producir y a reproducir relaciones de poder y desigualdad; las mujeres como responsables del cuidado y crianza de niñas y niños son implicaciones de las relaciones de poder y desigualdad. En este sentido, Morales y González Peña de la Universidad de los Andes señalan que el discurso puede ser sexista y discriminatorio, aunque puede intentar, como de hecho lo hace, pasar como una práctica normal, regida por el sentido común.<sup>220</sup>

---

<sup>217</sup> Correas, Óscar, *op. cit.*, pág. 122.

<sup>218</sup> Se habla de prácticas discursivas porque anteriormente se señaló al discurso como “práctica enunciativa” y “práctica social”. Asimismo, se retoma lo señalado por M. Foucault (*Dits et Écrits II*, 1970-1975, París, Gallimard, 1994, p. 241 (traducción de E. Castro, *El vocabulario de Michel Foucault*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2004, p. 94): “Las prácticas discursivas no son pura y simplemente modos de fabricación de discursos. Ellas también toman cuerpo en el conjunto de técnicas, de las instituciones, de los esquemas de comportamiento, de los tipos de transmisión y de difusión, en las formas pedagógicas que, a la vez, las imponen y las mantienen.

<sup>219</sup> Se habla de prácticas discursivas como vehículo de ideologías porque como se vio en la parte referente a lo que se entiende por discurso, Giménez Gilberto señala que todo discurso define la formación ideológica de una sociedad y porque de acuerdo con Van Dijk, los discursos son prácticas sociales fundamentales para la formulación y reproducción social de ideologías.

<sup>220</sup> Cfr. Morales, Óscar Alberto y González Peña, Carolina, *Consideraciones discursivas sobre el género en el discurso académico e institucional: ¿Dónde está ella?*, *Educere*, Vo. 11, no. 38, 2007, pág. 444.

Cuando se habla de discurso institucional se hace referencia a aquel que “representa la voz oficialista, que de alguna manera influye y cambia las prácticas sociales individuales (...) emitido por las instituciones del Estado, producto de una actividad cognitiva de un grupo de individuos facultados social o legalmente para elaborar representaciones sociales”, además, “está estrechamente ligado a un proceso de Comunicación e Intervención Social que tienen objetivos concretos en relación al contexto donde se ubican y la necesidad de poner a disposición un conjunto de conceptos, leyes, normativas, preceptos, disposiciones, planes, programas y discursos políticos que puedan ser trasladados a la población receptora de esos discursos.”<sup>221</sup>

Para ampliar un poco este recurso se reproducirán algunos elementos del análisis que hace la profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia, Luz María Martínez de Correa, sobre discurso institucional y representaciones sociales en la intervención social. Esta autora señala que cada institución tiene su propia racionalidad, es decir, cada una divulga, propaga, difunde la información de acuerdo con objetivos institucionales y con la modalidad de intervención que hacen los conceptores de las políticas a través de, por ejemplo, lineamientos de política social, leyes y decretos. Esta racionalidad institucional se traduce entonces en orientaciones en función de finalidades sociales.<sup>222</sup>

La cristalización y puesta en forma de dichas orientaciones es a través de lo que denomina Discurso Circulante, “espacio de construcción de una realidad interlocutoria en la cual participan activamente tanto el emisor como el receptor del mensaje”, para lo cual, los organismos estatales argumentan y persuaden a sus interlocutores. Con ello, los discursos circulantes pretenden modificar conductas mediante la formación de opiniones, actitudes y estereotipos.<sup>223</sup> Es en este sentido

---

<sup>221</sup> Martínez de Correa, Luz María, *El Discurso Institucional y las Representaciones Sociales en la intervención social*, Frónesis, Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política, (1), 1995, págs. 32-33.

<sup>222</sup> Cfr. *Ibidem.*, pág. 40.

<sup>223</sup> *Ibidem.*, pág. 41.

que más adelante se utilizarán algunos elementos del sistema penitenciario como agentes del discurso circulante sobre “la maternidad” en prisión.

Otra consideración importante dentro de su análisis es la de la recurrencia del discurso institucional a otros campos con la finalidad de convencer al interlocutor. Esto imprescindiblemente aporta a la propuesta en la que esta investigación intenta inscribirse, pues afirma que “este discurso intenta, por un lado, formar opiniones y actitudes; y por otro lado trata de regular los mensajes dirigidos a grupos específicos de la sociedad”, con ello, señala, “hablamos de vulgarización científica con fines de intervención, debido a que esos contenidos que tratan los discursos son transformados por los emisores institucionales.”<sup>224</sup>

Cuando se refiere a vulgarización científica se refiere a poner en el lenguaje común lo que es dicho por la ciencia, para lo cual, se conciben representaciones que constituyen una instancia intermediaria entre los conceptos científicos y las categorías de acción. Es así como llega a sostener que el discurso circulante o que circula se considera como una forma de vulgarización científica que tiene como objetivo informar, divulgar, difundir o cambiar ciertas prácticas sociales, por lo tanto “es una modalidad de intervención destinada a imponer una racionalidad concebida como cierta para los que elaboran los discursos.”<sup>225</sup> Por ello es por lo que también señala la presencia de una relación de poder entre quienes elaboran los discursos institucionales y la población receptora.

Para extrapolar estas consideraciones al sistema penitenciario, ya sea federal o local, hay que considerarlo también como una institución estatal. El Sistema Penitenciario de la Ciudad de México es una de las cuatro subsecretarías de la Secretaría de Gobernación de la Ciudad de México.

En este caso se ubican como parte de la racionalidad institucional respecto a “la maternidad” en prisión, las siguientes dimensiones retomadas de las señaladas por Gaytán: conceptualizaciones en torno a la inclusión social, la protección social y los

---

<sup>224</sup> *Ibidem.*, pág. 43.

<sup>225</sup> *Ídem.*

derechos de las personas involucradas; construcción de necesidades y riesgos, en este caso particularmente de la niñez; valoraciones en torno a demandas que expresan las personas involucradas; y, el establecimiento de circuitos de participación para las mujeres y para las mujeres madres. Todas estas encaminadas a su finalidad social: reinsertar en la sociedad a mujeres.<sup>226</sup>

Por otra parte, algunas de las acciones a través de las cuales el sistema opera, es decir, a través de las cuales la institución pretende modificar conductas mediante la formación de opiniones, actitudes y estereotipos, son la organización y administración de los centros de reclusión; la promoción y coordinación de acciones con las instituciones que apoyen las tareas de prevención de conductas delictivas; el apoyo para que las personas privadas de la libertad realicen actividades de autoempleo mediante la producción de artículos artesanales que sirvan de apoyo económico para ellas y sus familias; el fomento al cumplimiento de los derechos humanos y la vigilancia para que las personas privadas de la libertad estén en condiciones psicológicas, materiales y de seguridad que les permita contar con elementos mínimos para su defensa.<sup>227</sup>

El siguiente elemento lo constituyen algunos aspectos del sistema penitenciario considerados aquí como agentes del discurso circulante, o bien, circuitos discursivos diversos siguiendo a la Dra. Palomar Vereza. Algunos de estos son, por una parte, legisladores y todas aquellas personas que intervienen en la creación y modificación de leyes, normas y reglamentos, como académicas y organizaciones de la sociedad civil, así como particulares con intereses personales en la materia; por otra, todo el personal al servicio del Estado ubicado en los establecimientos penitenciarios, desde directivos hasta personal de seguridad, especialistas en medicina, psicología, derecho y aquellas personas que prestan servicios externos, es decir, que no los cubre el Estado, como los de tipo religioso, recreativos o de capacitación. Es entre estas y las mujeres privadas de la libertad que se crea el

---

<sup>226</sup> Cfr. Gaytán, Ana Cecilia, *op. cit.*, pág. 335.

<sup>227</sup> Cfr. Gobierno de la Ciudad de México, Secretaría de Gobierno, Subsecretarías, *Subsecretaría del Sistema Penitenciario*, <https://www.secgob.cdmx.gob.mx/subsecretariassegob/subsecretaria-de-sistema-penitenciario>, del 27 de febrero de 2020, 15:00.

espacio de construcción de una realidad, un discurso circulante, y son aquellas quienes persuaden a las interlocutoras a través de argumentos formados a partir de otros discursos, de otras disciplinas.

Para dar cuenta de ello se considera importante mencionar algunos discursos ligados a las premisas de personas funcionarias y trabajadores estatales del sistema penitenciario respecto del “ejercicio maternal” y sus prácticas formativas, retomados de la tesis de Rivera Pastén sobre biopolítica de la maternidad en programas de prevención focalizada. Si bien la tesis se desarrolla en las cárceles femeniles de otro país, Chile, se considera que toda vez que sus planteamientos surgen a partir del análisis de un marco teórico similar al de la presente investigación (vulgarización científica y presencia de relaciones de poder), así como de una problemática relacionada con el proceso reproductivo, es válido traer sus elementos de análisis, más aún si se observa que este trabajo de investigación se desarrolla en un plano discursivo, no empírico o práctico.

El primero de los discursos que se ubica en el sistema penitenciario es el “Discurso del rol activo-pasivo de las madres”. Este se ve reflejado en el reconocimiento de las mujeres madres de su desconocimiento respecto al ejercicio del rol materno, gracias al cual la intervención de profesionales cobra éxito dirigiendo gran parte de la crianza de las niñas y niños, además, son ellos quienes evalúan constantemente los cambios realizados.<sup>228</sup>

Un segundo discurso es el de “la madre nutricia”, entendido en la espera de que las madres, aun en condiciones de precariedad económica, social y cultural, “realicen su mayor esfuerzo por resguardar los derechos de sus hijas e hijos, prevaleciendo una vinculación con el Estado en el que se promueve la visión asistencialista”. Este discurso a su vez contribuye a la “subyugación de las necesidades individuales de las madres”, que en ocasiones da lugar a una incorrecta ponderación entre derechos de madres y niñas y niños.<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup> Cfr. Rivera Pastén, Bernardita, *Biopolítica de la maternidad en programas de prevención focalizada* (Tesis de maestría), Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Santiago de Chile, 2017, pág. 89.

<sup>229</sup> *Ibidem.*, pág. 90.

Estos discursos dan paso al de “la madre deficitaria”, en donde se asume el título de negligente asociado a un desconocimiento de su quehacer y a una dificultad para adaptarse a las normativas culturales y judiciales que enmarcan el desempeño de su rol, contradiciendo así las condiciones innatas o naturales del ejercicio materno.<sup>230</sup>

El siguiente discurso ubicado es el “discurso jurídico de la maternidad” instalado “mediante la omnipresencia del Estado, que se muestra inflexible al momento de incorporar elementos que tienen que ver con la singularidad de cada caso”. Este discurso es muy importante pues a través de él se construyen sujetos maternos que mediante el castigo puede excluir a las mujeres madres de toda relación con sus hijas o hijos, generando así un nuevo sujeto que es el de la “la madre inhábil, que viene aparejada no sólo de esta sanción jurídica, sino también relacional, familiar y social.”<sup>231</sup>

Este discurso está ligado al de “control social como estrategia de normalización”, que se refiere a aquel por el cual se funda una relación jerárquica insoslayable entre las personas profesionales con las mujeres madres privadas de la libertad, “que les hace depositarios de cierto grado de experticia que les da el derecho de establecer lo adecuado o inadecuado, o permitido o sancionado.”<sup>232</sup>

Por último, se ubica el discurso “técnico-formativo del rol profesional”, que se refleja en la agencia de experiencia que muchas veces el personal o las personas profesionales asumen respecto de lo mejor para el desarrollo de la niñez en el ámbito penitenciario, así, son validadas en sus roles de expertas y conecedoras respecto a los derechos de la niñez y las competencias maternas, legitimación que viene dada cultural y judicialmente.<sup>233</sup>

Es así como la idea de vulgarización científica puede estar presente en las disciplinas recurridas o en los argumentos de persuasión de los agentes de

---

<sup>230</sup> Cfr. *Ibidem.*, pág. 91.

<sup>231</sup> *Ibidem.*, pág. 92.

<sup>232</sup> *Ídem.*

<sup>233</sup> Cfr. *Ibidem.*, pág. 94.

discursos circulantes como los recién mencionados. Por ejemplo, los discursos de la madre nutricia son influenciados por los postulados de la medicina y la psicología sobre ciertas funciones maternas, “que con el tiempo han sedimentado lo que Foucault denominó como “verdades” normalizadoras, que van mediando y configurando nuestras vidas”, en este caso, los parámetros del proceso reproductivo en mujeres privadas de la libertad.<sup>234</sup>

También puede ubicarse en esta parte lo que sucede al cumplir los menores la edad determinada por las leyes de cada país en la que tienen que ser extraídos del establecimiento penal. Tabbush Constanza y Gentile María plantean que, a partir de esta edad, en México a los tres años como regla general, las mujeres en prisión con hijas o hijos son consideradas “madres transgresoras”, es decir, hay un giro en el discurso construyéndolas a partir de esta edad como “agentes indeseables de transmisión cultural a las próximas generaciones (...), la normativa, entonces, intenta prevenir la ‘adherencia’ moral de las transgresiones de las mujeres extrayendo a los niños de prisión.”<sup>235</sup>

Por otra parte, como se adelantó, estos discursos, específicamente los de lo activo-pasivo de las madres y el rol técnico-formativo de las personas profesiones, también reflejan la presencia de una relación de poder entre estos que se han llamado agentes del discurso circulante y las interlocutoras, con lo que podría sostenerse que el sistema penitenciario se constituye como un dispositivo de saber-poder, es decir, como un dispositivo que “da cuenta de una forma de ser en el mundo”, que jerarquiza el saber e impone una verdad sobre “la maternidad en prisión”.

Todo lo ya señalado, la ideología de la maternidad impregnada en la racionalidad institucional del sistema penitenciario, los discursos que ahí circulan entre los agentes de discursos circulantes y las mujeres privadas de la libertad, así como en las acciones que el sistema despliega a través de estos de acuerdo a la racionalidad institucional del sistema penitenciario, específicamente respecto a la reinserción de mujeres a la sociedad, constituyen violencia de género al identificarse una

---

<sup>234</sup> *Ibidem.*, pág. 98.

<sup>235</sup> Tabbush, Constanza y Gentile, María Florencia, *op. cit.*, p. 8.



instrumentalización que las coloca y mantiene en desventaja y desigualdad en el mundo. Esto se refleja en, además de los elementos discursivos ya descritos, las técnicas típicas de socialización que, para ellas, como también ya se vio en el capítulo anterior, siguen estando dirigidas a aprender a coser, planchar, cocinar, limpiar, confeccionar pequeñas artesanías y tomar cursos sobre ello, así como en lo que Tabbush y Gentile denominan condicionamiento de la inclusión al buen ejercicio de la maternidad.<sup>236</sup>

Este marco presenta la posibilidad de plantear una respuesta afirmativa al cometido de este apartado: el discurso institucional del derecho penitenciario sobre “la maternidad” forma parte del discurso jurídico o del derecho a través de los elementos expuestos. Lo que más adelante permitirá afirmar que el derecho penitenciario se constituye como reproductor de violencia de género, para lo cual está destinado el último apartado de este capítulo.

#### **4) Derecho penitenciario: Tecnología de género**

Como se planteó al inicio de este capítulo, la finalidad es conformar un marco teórico que permita sostener que tanto el derecho penitenciario reproduce violencia de género específicamente alrededor de la problemática principal de la investigación, el proceso reproductivo de mujeres en prisión y la infancia en la misma circunstancia. Para ello se hace uso del recurso teórico tecnología de género y se desarrollan los elementos que componen las cuatro propuestas que llevaron a Teresa de Lauretis a señalar que “la construcción de género prosigue hoy a través de varias tecnologías de género (por ejemplo, el cine) y de discursos institucionales (por ejemplo, teorías) con poder para controlar el campo de significación social y entonces producir, promover e “implementar” representaciones de género.”<sup>237</sup>

Dichas propuestas se pueden enunciar de la siguiente forma: género-representación, representación-construcción, construcción-aparatos ideológicos del Estado y construcción-discurso. El objetivo es concluir la explicación sobre cómo es

---

<sup>236</sup> Cfr. Tabbush, Constanza y Gentile, María Florencia, *op. cit.*, pág. 4.

<sup>237</sup> De Lauretis, Teresa, *La tecnología del género*, Revista Mora, 2, 6-34, 1996, p. 25.

posible que el derecho penitenciario produzca representaciones discursivas relacionadas con la idea de “maternidad” en espacios penitenciarios y que tienen repercusiones en la vida de las niñas y niños que viven por un tiempo en la cárcel con sus madres, lo cual se pretende comprobar en el tercer y último capítulo. El alcance de este planteamiento, como ya se dijo, encuentra sus límites en el análisis discursivo, por lo que no es posible comprobar, como parte de esta investigación, aunque sí proponer una idea de “subjetividad penitenciaria materna” relacionada con el recurso teórico de tecnología de género.

Esto último, partiendo de interpretaciones del trabajo del filósofo Gilles Deleuze. De acuerdo con estas la subjetividad se forma por afecciones que constituyen sujetos en constante devenir a través de procesos generados por todo lo que les afecta, en otras palabras, por procesos empíricos.<sup>238</sup>

También señalan que la subjetividad es “el resultado de una serie de afecciones o elementos que se generan de una impresión del mundo concreto, empírico, y que son experimentados gracias a la memoria y el recuerdo.”<sup>239</sup> Es en este sentido que se habla de procesos de subjetivación como procesos de producción de un modo de existencia o de determinadas formas de ser en el mundo.<sup>240</sup>

En estos procesos intervienen diferentes factores. Uno de ellos son las significaciones sociales que se encuentran en el medio y que se componen de modelos que encarnan ideales. Estos moldean a las personas pues prescriben o recomiendan conductas que les encaminan a alcanzar los modelos hegemónicos que se establecen obedeciendo a mandatos de género, y es en donde se determinan ideales como el de la maternidad, que como parte del proceso de subjetivación interpela a los seres humanos.<sup>241</sup>

---

<sup>238</sup> Tolentino Sanjuan, Alicia Valentina, *Fragmentación del tiempo en la era de las redes sociales virtuales: una subjetividad transformada* (Tesis de Maestría en Filosofía), Instituto de Investigaciones Filológicas, UNAM, 2020, p. 7.

<sup>239</sup> *Ibidem.*, p. 16.

<sup>240</sup> Cfr. Deleuze, Gilles, *Conversaciones 1972-1990* [Traducción de José Luis pardo]. Valencia: Pre-textos, 1995, p. 85.

<sup>241</sup> Cfr. Papalini, Vanina y Remondino, Georgina, *Cultura masiva y procesos de subjetivación contemporáneos*, Revista Oficios Terrestres, N 21. Facultad de Periodismo y Comunicación Social. Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2008, p. 156.

Entonces intervienen otros factores, las “condiciones objetivas de existencia”, es decir, las características singulares de cada ser; la definición de su situación, lugar y época; y las “instituciones emblemáticas” como la familia, la escuela, el trabajo, la vida pública, los medios masivos, etc., a través de los cuales las pautas sociales distribuidas ampliamente y que obedecen, como ya se señaló, modelos, ideales y mandatos, se internalizan y se replican.<sup>242</sup>

Por otro lado, la identidad es definida como “un sistema de significaciones que comunica al individuo con el universo cultural -valores y símbolos sociales compartidos- y que otorga sentido a la acción, permite realizar elecciones y dar coherencia a la propia biografía.”<sup>243</sup> Esta supone que los actores sociales tengan un punto de vista sobre “su unidad y sus fronteras simbólicas; sobre su relativa persistencia en el tiempo y sobre su ubicación en el mundo, es decir, en el espacio social.”<sup>244</sup>

Es importante hacer mención de ello porque significa que el espacio social define las representaciones que tienen los actores sobre sí mismos y sobre los otros, “de allí que la identidad sea siempre distintiva o diferencial respecto a las demás posiciones y actores sociales.”<sup>245</sup>

Con estas dos ideas se conforma una identidad y subjetividad penitenciaria determinada porque las condiciones, la situación, el espacio y los discursos del sistema penitenciario orillan a la construcción de cierto tipo de sujetos. Lo cual no quiere decir que se conciba que la identidad y subjetividad de las personas que se encuentran en prisión, específicamente de mujeres, se reduzca a su experiencia carcelaria o de encierro, sino tener en mente, a modo de cuestionamiento pendiente de respuesta, que esta situación tiene efectos en la constante construcción, reconstrucción y ampliación de los horizontes de la subjetividad e identidad.

---

<sup>242</sup> Cfr. *Ibidem.*, p. 155.

<sup>243</sup> Makowski, Sara, *Las flores del mal: identidad y resistencia en cárceles de mujeres*. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2010, p. 82.

<sup>244</sup> Giménez Montiel, Gilberto, *Cambios de identidad y cambios de profesión religiosa*, En Nuevas identidades culturales en México, CNCA, Seminario de Estudios de la Cultura, México, 1993, p. 2.

<sup>245</sup> Makowski, Sara, *Identidad y subjetividad en cárceles de mujeres*. Estudios sociológicos, 1996, p. 55.

Es importante mencionar que durante el desarrollo de esta investigación se ha intentado mantener una posición desapegada de criterios esencialistas, biologicistas, individuales y ahistóricos<sup>246</sup>, por el contrario, fue precisamente la observación de estos ejes los que llevaron a los planteamientos de cada apartado, pues se considera que todo lo concerniente a la problemática de reproducción de violencia de género por el derecho penitenciario en relación con el proceso reproductivo y el alcance de sus efectos en la infancia en prisión, siguen la línea de estos criterios.

Así, se supone al sistema penitenciario como un ente creador de subjetividades específicas que trabaja u obedece modelos que se fundamentan en mandatos de género, por lo que todas las personas son interpeladas por los símbolos de las políticas de la penalidad o del castigo o por el mismo marco simbólico, lo que significa así, suponer también, que el sistema penitenciario establece subjetividades estándar, de ahí que diferentes investigadores plantean que la definición de ciudadanía se construye tomando como referencia un eje excluyente conformado por quienes no “respetan” o no “cumplen” los lineamientos que conforman la ciudadanía.<sup>247</sup>

En sentido similar, a través de investigaciones sobre identidades en prisión, se afirma que las personas que son llevadas al espacio penitenciario ingresan con una identidad previa que a partir de la vivencia del encierro sufre redefiniciones y reidentificaciones.<sup>248</sup>

Como parte de esta identidad previa puede considerarse lo que se ha analizado como “identidad femenina”. Al hablar de esta Makowski, por ejemplo, utiliza el concepto de feminidad de la socióloga Estela Serret y parte de esta idea entendida

---

<sup>246</sup> Se entienden estos elementos como señala la Dra. Mabel Burin en *Género y psicoanálisis: subjetividades femeninas vulnerables* (p. 66): “esencialistas [son] aquellas propuestas que se ofrecen a las preguntas “¿quién soy? ¿Qué soy?”, suponiendo que exista algo sustancial e inmutable que responda a tales inquietudes. Los criterios biologicistas contestan los interrogantes al asociar al sujeto mujer a un cuerpo biológico y, fundamentalmente, a su capacidad reproductora. Los principios ahistóricos niegan que a lo largo de la historia las mujeres hayan padecido cambios económicos y sociales que implican profundas transformaciones en las definiciones sobre la feminidad; por el contrario, suponen la existencia del “eterno femenino”, inmutable a través de los tiempos. Los criterios individualistas aíslan a las mujeres del contexto social, y suponen que, cada una por separado y según su propia historia individual, pueden responder acerca de su identidad femenina.”

<sup>247</sup> Cfr. Garland, David, *Castigo y sociedad moderna: un estudio de teoría social*. Siglo veintiuno editores, México, 1999, p. 314.

<sup>248</sup> Cfr. Mawowski, Sara, *Identidad y subjetividad... cit.*, p. 56.

no como “una realidad natural con la que uno pueda toparse y descubrirla”, sino como “un orden simbólico que construye cierto tipo de sujetos.”<sup>249</sup>

Atendiendo esto, señala tres ejes que constituyen la identidad femenina: la maternidad, la sexualidad y la religión. Es decir que, como ya se revisó, el proceso reproductivo que atiende a una ideología de la maternidad es parte de la identidad femenina previa a la experiencia de encierro (comportamiento reproductivo). Así, por medio de la prisión también se establecen identidades diferenciales en la medida que clasifica a las personas recluidas en, por ejemplo, homosexuales, lacras, buenas presas, chivas y madres con hijas/os.<sup>250</sup> Estas asignaciones se ven reflejadas a su vez en la asignación de dormitorios que también obedecen al nivel de peligrosidad y personalidad que la misma institución define<sup>251</sup>, creando así una dinámica para interpelar a las personas en prisión formando esquemas de identidad a través de la palabra, el lenguaje y las formas de nombrar<sup>252</sup>. Al ser la institución la que reproduce estas identidades, dentro de las que se encuentra la identidad de madres con hijas/os, se ubican como principales productores de estas al personal penitenciario (o los agentes del discurso circulante), específicamente quienes se encargan de la Unidad Departamental de Centro de Diagnóstico, Ubicación y Determinación de Tratamiento (antes denominado Consejo Técnico Interdisciplinario), que pertenece a la Subdirección de Apoyo Técnico de cada establecimiento.<sup>253</sup>

El análisis de “la maternidad” como parte de la identidad diferencial en establecimientos penitenciarios ha llevado a la antropóloga Sara Makowski a plantearla en dos posibilidades que atienden básicamente a la duración de la sentencia y al nivel de abandono del que son objeto las mujeres en prisión. La primera posibilidad indica un reforzamiento de este elemento en aquellas que están siendo procesadas o que tienen por cumplir o están cumpliendo una sentencia

---

<sup>249</sup> Makowski, Sara, *Las Flores...*, op. cit., 104.

<sup>250</sup> Cfr. Makowski, Sara, *Identidad y subjetividad...* cit., p. 69-70.

<sup>251</sup> Cfr. Makowski, Sara, *Las Flores...*, op. cit., 53-54.

<sup>252</sup> Cfr. Morales Arroyo, Gilberto, *Dispositivo de género: pactos, transgresión y castigo, Estudio sociológico de mujeres en prisión*, Universidad Autónoma de Baja California, 2016, p. 94-95.

<sup>253</sup> Cfr. Makowski, Sara, *Las Flores...*, op. cit., 53.

“corta”. Esto sucede como parte de un proceso de reapropiación de los discursos institucionales que las niega como sujetas ante los que surge una necesidad de desplazamiento para lograr una individuación, lo que es considerado como un “dislocamiento de los ordenamientos institucionales”. La segunda posibilidad indica una desactivación de este elemento en quienes recae una sentencia “larga”. En estos casos, del proceso de subjetivación constante surge una reestructuración de “la feminidad” en la que ellas son el centro de su interés.<sup>254</sup>

Al respecto, hay que considerar que si bien su reforzamiento puede llevar a considerarla como un “hecho disruptor de la normativa institucional” o incluso como un “acto de rebeldía”, lo que hay que considerar es que aunque esto parece ser prometedor para, por ejemplo, tener una perspectiva metodológica distinta, se considera que no se debe olvidar que la reconfiguración del proceso de subjetivación se da dentro de los parámetros de los discursos hegemónicos que ya se vio conforman la prestigiosa ideología de la maternidad.

Ahora bien, para situar al discurso del derecho penitenciario como tecnología de género, hay que mencionar que se trata de un recurso teórico que nace del análisis del cine como tecnología social que De Lauretis hace en “*Alicia ya no*”. En sus palabras, señala que “el ser social se construye día a día como punto de articulación de las formaciones ideológicas, encuentro siempre provisional del sujeto y los códigos de la intersección histórica (y, por ello, en continuo cambio) de las formaciones sociales y su historia personal. Mientras (...) el individuo reelabora esa posición en una construcción personal, subjetiva.” Continúa diciendo que “toda tecnología social [como el cine en su análisis, como el discurso del derecho penitenciario aquí] es el aparato semiótico donde tiene lugar el encuentro y donde el individuo es interpelado como sujeto (...) es, a la vez, un aparato material y una actividad significativa que implica y construye al sujeto, pero que no lo agota.”<sup>255</sup>

Por ello, se plantea la posibilidad de que el discurso del derecho penitenciario, específicamente aquel que circula alrededor de los centros femeniles de reinserción

---

<sup>254</sup> Cfr. *Ibidem.*, p. 65-67.

<sup>255</sup> De Lauretis, Teresa, *Alicia ya no: feminismo, semiótica, cine*, (Vol. 9). Universitat de València, 1992, p. 29.

social, funciona como tecnología de género al tener efectos en el ámbito subjetivo identitario, al delinear y comunicar los marcos significativos a través de discursos sobre quienes se encuentran en estos espacios, con los que interpela tanto a quienes se encuentran ahí como a quienes se encuentran en otros espacios, construyendo y estableciendo así subjetividades e identidades coincidentes con la ideología de la maternidad. Conviene repetir que el límite de esta investigación se ubica en el nivel discursivo, por lo que el enfoque recae en la parte correspondiente a la interpelación, específicamente en las propuestas o los llamados que a través del discurso del derecho penitenciario se presenta la ideología de la maternidad, que llegan a las mujeres en prisión y a la sociedad en general. La parte correspondiente a la internalización y réplica de los modelos contenidos en tal discurso forman parte del proceso de subjetivación, aspecto que no se confirma en el capítulo siguiente, correspondiente a la comprobación de lo planteado, pero que se escribe como una hipótesis que investigaciones subsecuentes podrían descifrar.

### **Capítulo III. “Presencia o interpelaciones de la ideología de la maternidad en el discurso del derecho penitenciario”**

El objetivo de este capítulo es comprobar que la ideología de la maternidad se encuentra en el discurso jurídico y del derecho penitenciario, además de dar cuenta del estado de la discusión de la problemática y cuáles son los cuestionamientos que se plantean a su alrededor. Para ello se ubican distintos sectores de participantes de estos discursos, es decir, distintos sectores a los cuales pertenecen los agentes del discurso circulante. Con discurso circulante, en el contexto que se analiza, se hace referencia a aquel que entraña una ideología prestigiosa de la maternidad que, a través de argumentos y persuasiones emitidos por dichos agentes, interpela y propone significados tanto a quienes se encuentran en prisión como a quienes se encuentran en otros espacios, respecto al proceso reproductivo en mujeres.

Así, de acuerdo con las definiciones de discurso del derecho y discurso jurídico revisadas, en un primer sector se ubica a las personas funcionarias autorizadas que reconocen y producen el discurso del derecho penitenciario, tales como legisladores y jueces, a través de la creación, modificación y aplicación del marco normativo. Un segundo sector lo constituyen los agentes del discurso jurídico del derecho penitenciario que emiten opiniones a través de sus apreciaciones, descripciones y definiciones, tales como profesores/investigadores, personas funcionarias y ciudadanía en general. Finalmente, un tercer sector correspondiente al discurso jurídico del derecho penitenciario se conforma de los fundamentos de resoluciones sobre la problemática abordada, sin embargo, estos fundamentos corresponden a materias que rebasan los conocimientos de los que rigen el desarrollo de esta investigación pues se trata de fuentes que corresponden a la biología y a la psicología, por lo que para estar en posibilidades de analizarlos se requiere un conjunto de conocimientos que permitan hacerlo de forma suficiente para que constituyan una aportación en esta investigación. Es por ello por lo que este sector no será incluido en el análisis.

El objetivo planteado se pretende alcanzar a través del acceso a materiales en donde se refleje un discurso con elementos de la ideología de la maternidad en los



términos que ha sido definida. Evidentemente este reflejo será coincidente y no exacto, ni textual, ni literal, por lo que la atención se colocará en las premisas de todos estos agentes pues, recordando una de las hipótesis de esta investigación, dichas premisas constituyen el fenómeno de vulgarización científica, mismo que también se relaciona con el análisis de la teoría de sistemas. En dicho fenómeno, los agentes del discurso circulante pertenecientes a los sectores señalados, en la ejecución de sus quehaceres reinterpretan o manejan reinterpretaciones propias o provenientes de otros discursos como lo son los discursos científicos psicológico y biológico sobre el proceso reproductivo en mujeres. O bien, visto dentro del panorama de la teoría de sistemas, discursos integrados por conocimientos que provienen de otros subsistemas que, como ya se vio, son creados para explicar diferentes aspectos de la vida, evidentemente desde cosmovisiones predominantes.

Cabe mencionar que si bien en el proyecto de esta investigación se planteó la realización de trabajo de campo en el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla a través de entrevistas y diálogos con las internas y el personal con la finalidad de confirmar el “proceso de subjetivación penitenciaria materna” en las mujeres en prisión, ya se ha dicho que los objetos de análisis aquí son el discurso jurídico y del derecho penitenciario, por lo que dichas entrevistas no corresponden al alcance de la investigación. El planteamiento de este proceso en el capítulo anterior sirve para ubicar, precisamente, que este no es objeto de análisis, sino sólo la parte correspondiente a las interpelaciones, al contenido de los discursos, así como para plantearlo como una nueva idea que surge a partir de esta investigación.

Con la finalidad de presentar el material al que se tuvo acceso, se expone un cuadro a través del cual se pueden observar los agentes de los sectores señalados, sus funciones y la justificación de su participación en el discurso jurídico y del derecho penitenciario, para después exponer, dentro de la revisión de cada sector, cuadros (3) que ubican y sintetizan los argumentos en cada caso.



<p>2° Agentes del discurso jurídico del derecho penitenciario</p>	<p>1. Ciudadanía, personas funcionarias y profesores/inve stigadores</p>	<p>Emiten opiniones a través de sus apreciaciones, descripciones y definiciones en torno a la problemática y las figuras involucradas, tales como “maternidad”, “familia” e “infancia”.</p>	<p>1. Pronunciamientos y participaciones en creación y modificación de marco normativo 1.1. Audiencias públicas LNEP 1.2. Foro “Hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad. Panoramas y perspectivas para la Reforma”</p>
---	--	---	---

**A. Ubicación de argumentos en el proceso legislativo de creación de la LNEP e iniciativas y dictámenes modificatorios, para análisis de discurso de agentes legisladores correspondientes al sector 1°**

Etapa	Documento	Argumento
Iniciativas Senado de la República	Iniciativa del 26 de junio de 2013 <sup>256</sup>	<p>“Maternidad” como derecho de mujeres sentenciadas que consiste en la posibilidad de que únicamente las mujeres mantengan a sus hijas o hijos con ellas al interior de las prisiones.</p> <p>“Derecho a la maternidad en prisión” como un deseo que las mujeres privadas de la libertad pueden o no tener. En caso de no tenerlo, las niñas y niños se entregarían a quien ejerza la patria potestad, a familiares que ella designe o, en caso de no responder estos, a una institución de asistencia social.</p> <p>Garantía de espacios adecuados para el desarrollo integral de hijas e hijos de internas y permanencia en prisión hasta los 6 años.</p>
	Iniciativa del 7 de noviembre de 2013 <sup>257</sup>	Discriminación a través del lenguaje que ha llevado a la adopción de un enfoque de género que busca crear condiciones diferenciadas para niñas y niños y mujeres privadas de la libertad, que se reflejen en el diseño de servicios acorde a sus necesidades. Así como condiciones específicas indispensables de

<sup>256</sup> Gaceta del Senado de la República, LXII/1SR-15/41830, miércoles 26 de junio de 2013, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/41830](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/41830), 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>257</sup> Gaceta del Senado de la República, LXII/2PPO-48/44500, jueves 7 de noviembre de 2013, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/44500](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/44500), 15 de marzo de 2021, 20:00.

		<p>mujeres como atención médica obstétrico-ginecológica y pediátrica, antes, durante y después del parto y alimentación especial.</p> <p>Interés superior de la niñez como garantía plena de sus derechos por lo que intenta “afectarles lo menos posible, a menos que sea absolutamente necesario para los fines de hacer justicia”. Por ello la permanencia de las niñas y niños con sus madres se propone hasta los 3 años.</p> <p>Se les reconocen derechos a las niñas y niños no como derechos de sus madres, como alimentación, atención pediátrica, educación y trato diferenciado al de las presas.</p> <p>Contempló (como alternativa a la prisión) el trabajo a favor de la comunidad cuando la pena no exceda de 10 años a cuidadoras principales o únicas cuidadoras de menores hasta de 12 años. El fin de ello era garantizar “el derecho a vivir en familia, como un grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros, y en particular de las niñas y los niños.”</p>
--	--	---

	Iniciativa del 9 de diciembre de 2014 <sup>258</sup>	<p>Derechos exclusivos de mujeres privadas de la libertad: maternidad, entendida como la posibilidad de conservar la custodia de sus hijas o hijos al interior de la prisión, hasta los 2 años; incluía la atención médica pediátrica y educación prematernal.</p> <p>Ante ausencia de deseo a la maternidad en prisión, las niñas y niños se entregarían a quien ejerce la patria potestad, custodia o tutela, designados por sus madres privadas de la libertad.</p>
Dictaminación y discusión de proyecto Senado de la República	Dictamen a cargo de las Comisiones de Justicia, de Derechos Humanos, de Gobernación y de Estudios Legislativos, del	<p>Mujeres privadas de la libertad tendrían derechos específicos de su género y a condiciones especiales para las niñas y niños que nacen en los centros penitenciarios. Un derecho específico de género es el derecho a la maternidad y lactancia en prisión, plasmado como la posibilidad de que las mujeres, si es su deseo, conserven la custodia de sus hijas/os al interior de los centros penitenciarios hasta los 3 años, de lo contrario serían entregados a instituciones de asistencia social.</p> <p>En el artículo 10 y 36 se establecieron derechos específicos de mujeres privadas de la libertad con hijas/os, que realmente son derechos de niñas y niños en prisión.</p>

<sup>258</sup> Gaceta del Senado de la República, LXII/3PPO-69/51938, martes 9 de diciembre de 2014, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/51938](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/51938), 15 de marzo de 2021, 20:00.

	<p>27 de abril de 2016<sup>259</sup></p>	<p>En aplicación de sanciones disciplinarias debe considerarse su condición y sus “obligaciones como madre”. Y la sustitución de la pena se consideró cuando durante el internamiento se actualice el supuesto en el que las mujeres se conviertan en cuidadoras principales o únicas cuidadoras de menores de 12 años o con discapacidades.</p> <p>La relación con la madre es fundamental hasta los 6 años, lo que sucede queda marcado en el subconsciente y determina conductas posteriores durante toda la vida. Establecer la separación a los 3 años de edad es atentar contra los derechos de niñas y niños. Esto debe ser planteado con mucho cuidado y buscar otra manera de evitar la violación de derechos infantiles.</p>
	<p>Discusión el 27 de abril de 2016<sup>260</sup></p>	<p>Mayor aporte es el régimen para mujeres con hijas/os en prisión, su visibilización y protección de sus derechos.</p> <p>Contiene “criterios de género” gracias a los cuales las mujeres serán vigiladas por mujeres y se reconoce el derecho a la maternidad y lactancia.</p>

<sup>259</sup> Gaceta del Senado de la República, LXIII/1SPO-133/62362, miércoles 27 de abril de 2016, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/62362](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/62362), 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>260</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, LXIII Legislatura, Año I, Segundo Período Ordinario, Sesión núm. 29, [https://www.senado.gob.mx/64/diario\\_de\\_los\\_debates/documento/2817](https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/2817), 15 de marzo de 2021, 20:00.

		<p>Contiene medidas específicas que serían implementadas sin importar si las mujeres eran madres o no, como mecanismos para asegurar que en capacitación para el empleo no se fomente la reproducción de roles de género.</p> <p>Únicos cuestionamientos: ¿cómo vive un niño en la cárcel? ¿Sabrá distinguir un niño entre la libertad y la falta de ella? ¿Sentirá nostalgia por las reglas una vez que salga de ahí? ¿Extrañará la libertad si no la conoce? ¿Cuáles serán sus sentimientos con la sociedad que lo puso en esa condición y muchas veces no le prestó los suficientes medios para su desarrollo en la etapa más importante que es el desarrollo temprano?</p>
Discusión en Cámara de Diputados	Discusión el 14 de junio de 2016 <sup>261</sup>	<p>Importancia del aporte de la Ley es el reconocimiento de necesidades específicas de cada género, entendidas como derechos específicos de su género y que se traducen en que la protección para las mujeres es reconocer el derecho a la maternidad y lactancia.</p> <p>Reservas (que fueron retiradas) para que la edad máxima fuera de 5 años y no de 3; acuerdo para posterior modificación con esta finalidad.</p>

<sup>261</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Año XIX, Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 14 de junio de 2016, Número 4552-1, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/20160614-1.pdf> y Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, Año I, Período Extraordinario, 14 de junio de 2016, <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/160614-1.pdf>, 15 de marzo de 2021, 20:00.



<p>Iniciativas para modificar la LNEP presentadas en el Senado de la República, hasta febrero de 2021</p>	<p>1) Iniciativa presentada el 10 de abril 2019<sup>262</sup></p>	<p>Propuesta en materia de alternativas a la maternidad en prisión: niñez sujeta plena de derechos, situación de madres no tendría que alcanzarle.</p> <p>Propuso que las autoridades penitenciarias garanticen que las niñas y niños pueda realizar conjuntamente y de manera semanal sus actividades al exterior; además, promover la cohesión del núcleo familiar y garantizar que las niñas y niños pueda desarrollarse en un entorno alejado de la prisión.</p>
	<p>2) Iniciativa presentada el 21 de agosto de 2019<sup>263</sup></p>	<p>En materia de derecho a la identidad de niñas y niños en las cárceles: registro oportuno, accesible y seguro independientemente de la condición jurídica de la madre.</p>
	<p>3) Iniciativa presentada el 13 de febrero de 2020<sup>264</sup></p>	<p>En materia de condiciones de hijas/os de mujeres privadas de la libertad: la niñez no puede ser víctima del sistema penitenciario por la responsabilidad o probable responsabilidad de su madre. Propone espacios y dormitorios adecuados que garanticen estancia digna a niñas y niños.</p>

<sup>262</sup> Gaceta del Senado de la República, LXIV/1SPO-120/93721, miércoles 10 de abril de 2019, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/93721](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/93721), 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>263</sup> Gaceta del Senado de la República, LXIV/1SR-33/98549, miércoles 21 de agosto de 2019, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/98549](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/98549), 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>264</sup> Gaceta del Senado de la República, LXIV/2SPO-7/103896, jueves 13 de febrero de 2020, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/103896](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/103896), 15 de marzo de 2021, 20:00.

		<p>Razonamiento sobre protección de los derechos de las mujeres igual a protección de la familia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Madre se encuentra dentro del centro de reclusión</li> <li>2. La niñez no puede convertirse en víctima del sistema penitenciario</li> <li>3. La mujer tiene derecho a que se respete su dignidad, integridad física, psíquica y moral</li> <li>4. En concordancia, la familia debe ser protegida por el Estado</li> <li>5. Esto se traduce en instalaciones adecuadas y medios idóneos para la protección de la madre y niñas y niños en prisión.</li> </ol>
	4) Iniciativa presentada el 24 de marzo de 2020 <sup>265</sup>	Sobre reproducción de estereotipos en el trabajo penitenciario: oportunidades de empleo son asignadas a hombres con lo que se reproducen estereotipos de género sobre división del trabajo, por ello propone que las autoridades penitenciarias deben implementar condiciones de igualdad en el trabajo y presentar como propuestas para los empleadores a mujeres que habiten la prisión con sus hijas/os.
	5) Iniciativa presentada el 20 de abril de 2020 <sup>266</sup>	Crear y distribuir competencias para prevenir los efectos de las contingencias sanitarias en la población sentenciada o sujeta a proceso penal: aplicar a madres de menores de edad que vivan en prisión los beneficios de la libertad anticipada o condicional o suspender la medida cautelar de prisión preventiva.

<sup>265</sup> Gaceta del Senado de la República, LXIV/2SPO-34/105551, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/105551](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/105551), 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>266</sup> Gaceta del Senado de la República, LXIV/2SPO-51/106327, [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/106327](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/106327), 15 de marzo de 2021, 20:00.

<p>Iniciativas para modificar la LNEP presentadas en la Cámara de Diputados, hasta febrero de 2021</p>	<p>1) Iniciativa presentada el 13 de julio de 2016<sup>267</sup></p>	<p>Reconoce que las niñas y niños en prisión con sus madres es infancia privada de la libertad a la que se le afecta su derecho a la vida. Proponer el aumento en la edad es con el objetivo de reforzar los alzos de afecto entre madre e infante durante los primeros años de vida.</p> <p>Aunque reconoce que el trauma de las niñas y niños puede ser producto de los efectos combinados y acumulados de la separación de la madre, la pobreza, el abandono, el desconsuelo, la violencia en la comunidad y el cambio de cuidadores, asigna un mayor valor a la separación entre madre e infante debido a la reclusión materna, que corta el vínculo y puede tener efectos dañinos en las niñas y niños</p> <p>Aunque reconoce que es urgente y fundamental poner solución al tema de las mujeres reclusas incluidos sus hijas/os que viven con ellas en prisión, procurando la implementación de políticas públicas con perspectiva de género para garantizar el pleno ejercicio y goce de derechos humanos, señala que estas tienen que atender las necesidades particulares de mujeres y niñez, mismas que se reducen al vínculo de apego, por lo que propone incrementar a 6 años la edad máxima para que esta permanezcan en prisión.</p>
--	--	--

<sup>267</sup> Gaceta parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XIX, número 4582, martes 26 de julio de 2016, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/jul/20160726.html#Iniciativa3>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

	2) Iniciativa presentada el 10 de agosto de 2016 <sup>268</sup>	Creación de un patronato de asistencia a familiares de personas privadas de la libertad en cada entidad federativa que otorgue asistencia integral a las familias, especialmente a niñas, niños y adolescentes.
	3) Iniciativa presentada el 24 de noviembre de 2016 <sup>269</sup>	Establecer la forma de proceder ante la ausencia del deseo a la maternidad en prisión: las niñas y niños deberían ser entregados personalmente por sus madres a la institución de asistencia social que señale la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
	4) Iniciativa presentada el 20 de diciembre de 2016 <sup>270</sup>	Establecer la obligación de las madres de registrar a su hija/o dentro de los primeros 60 días después de su nacimiento con la finalidad de garantizar su derecho a la identidad.
	5) Iniciativa presentada el 16 de marzo de 2017 <sup>271</sup>	Mejorar las condiciones de vida de las niñas y niños dentro de las prisiones como una parte de los derechos de las mujeres, con instalaciones adecuadas y artículos necesarios para su género y, entre otros aspectos, establecer la obligación de las autoridades penitenciarias para que otorguen “las facilidades

<sup>268</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XIX, número 4598, miércoles 17 de agosto de 2016, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/ago/20160817.html#Iniciativa2>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>269</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XIX, número 4664-IV, martes 22 de noviembre de 2016, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/nov/20161122-IV.html#Iniciativa2>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>270</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4684-II, martes 20 de diciembre de 2016, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/dic/20161220-II.html#Iniciativa2>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>271</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4739-IX, martes 14 de marzo de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/mar/20170314-IX.html#Iniciativa3>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

		necesarias en la medida de las posibilidades para que puedan dedicar su tiempo a ellos”.
	6) Iniciativa presentada el 28 de abril de 2017 <sup>272</sup>	Derecho a acceder a la libertad condicionada omitiendo el requisito de la reparación del daño y multa, a mujeres con menores de 14 años sentenciadas por delito culposo, con la finalidad de terminar con transgresiones a derechos humanos de sus hijas/os.
	7) Iniciativa presentada el 28 de abril de 2017 <sup>273</sup>	Establecer la salida gradual, progresiva y sensible de las niñas y niños de prisión, acompañada de atención psicológica y garantizar su estabilidad emocional: importancia de la presencia de la madre en las primeras etapas del desarrollo de las niñas y niños; justificación de su permanencia hasta los tres años con sus madres en prisión se basa en que la presencia de la madre es esencial en las primeras etapas de su desarrollo, sus necesidades varían con el tiempo, por lo que con su crecimiento, los menores de edad demandan satisfactores que no dependen totalmente de la madre como es el caso del desarrollo de relaciones sociales con otras niñas y niños a través del juego y la interacción.
	8) Iniciativa presentada el 28	Reconoce que el único derecho de las niñas y niños que no es vulnerado en los centros penitenciarios es el que reconoce la prioridad de que no sean separada

<sup>272</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4766-VIII, martes 25 de abril de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/abr/20170425-VIII.html#Iniciativa10>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>273</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4768-XV, jueves 27 de abril de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/abr/20170427-XV.html#Iniciativa11>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

	de abril de 2017 <sup>274</sup>	de sus padres, contra la voluntad de estos. Propone servicios como pediatría, nutriología y psicología.
	9) Iniciativa presentada el 23 de mayo de 2017 <sup>275</sup>	Reconoce aspectos importantes como las condiciones de desventaja y desigualdad estructural entre mujeres y hombres, debido a las cuales el impacto de la pena de prisión es mayor para las niñas y niños porque las mujeres suelen ser quienes se encargan de su cuidado y su relación con los “delitos de género”, entendidos como delitos de drogas cometidos por mujeres vulnerables reclutadas por redes de tráfico de drogas para desempeñar lo roles más bajos y peligrosos. Propone atender estas problemáticas incorporando criterios de aplicación práctica que materialicen el principio de igualdad y no discriminación a través de: ubicación separada de las mujeres procesadas y sentenciadas, acceso a medios necesarios que les permitan adoptar disposiciones respecto al cuidado como la suspensión de la resolución judicial; prohibición de traslado durante embarazo y la anotación de consideraciones específicas en las bases de datos de personas privadas de la libertad. Porque el Estado, además de hacer frente a estas condiciones, debe asumir la responsabilidad de no poner en riesgo a las personas que dependen de la inculpada, sino implementar sentencias que ponderen los elementos del derecho penal, aquellos vinculados

<sup>274</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4768-XV, jueves 27 de abril de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/abr/20170427-XV.html#Iniciativa21>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>275</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4784, martes 23 de mayo de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/may/20170523.html#Iniciativa21>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

		a la trascendencia de la pena y el derecho al cuidado de las personas dependientes a no ser afectadas.
	10) Iniciativa presentada el 19 de julio de 2017 <sup>276</sup>	Incorporar a la discusión la igualdad entre hombres y mujeres respecto al derecho a conservar la guarda y custodia de sus hijas/os cuando se encuentren en prisión con la finalidad de no excluir a los hombres privados de la libertad los “beneficios” que en el artículo 10 de la LNEP se reconocen para mujeres con hijas/os y de no negarle su lazo de paternidad, toda vez que la maternidad y la lactancia no es un factor de impedimento porque existen otras formas de llevar a cabo estas labores.
	11) Iniciativa presentada el 13 de septiembre de 2017 <sup>277</sup>	Modificar el modo de proceder ante la ausencia del deseo de las mujeres a conservar la guarda y custodia de sus hijas/os en prisión: motivada en la igualdad de prioridad entre la justicia y la responsabilidad de proteger la institución familiar de la cual provienen las personas privadas de la libertad y a niñas y niños como parte de esta.
	12) Iniciativa presentada el 24	Establecer la edad máxima de 6 años para las niñas y niños que permanece en prisión con sus madres: ello contribuye a la defensa de los derechos de las mujeres, la reducción de la violencia de género institucional, el fomento al desarrollo de un sistema penal basado en la proporcionalidad, individualización

<sup>276</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4829, martes 25 de julio de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/jul/20170725.html#Iniciativa9>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>277</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4864-IV, martes 12 de septiembre de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/sep/20170912-IV.html#Iniciativa17>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

	de octubre de 2017 <sup>278</sup>	y no trascendencia de la pena, así como al principio de mantenimiento del menor con su familia biológica para su pleno desarrollo y la necesidad de amor y comprensión de su familia.
	13) Iniciativa presentada el 31 de octubre de 2018 <sup>279</sup>	<p>Reconocer el derecho de las mujeres privadas de la libertad a que sus hijas/os que viven con ellas en prisión reciban atención psicológica especializada que permita garantizar el adecuado desarrollo socioemocional del menor: se motiva en la importancia de los derechos inherentes a la mujer, como los derechos sexuales y reproductivos y el derecho a la maternidad y lactancia, así como en argumentos que apoyan la permanencia de las niñas y niños en prisión del campo de la psicología de autores como Winnicott, Vygotsky y Piaget, sobre la importancia de la relación materna y la calidad de los vínculos que se establezcan en etapas tempranas.</p> <p>Reconoce que el estado de la discusión actual sobre la maternidad en prisión se centra en determinar si las niñas y niños debe permanecer o no con sus madres en prisión.</p>

<sup>278</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4892-IV, martes 24 de octubre de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2017/oct/20171024-IV.html#Iniciativa16>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>279</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXI, número 5143-II, jueves 25 de octubre de 2018, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/20181025-II.html#Iniciativa8>, 15 de marzo de 2021, 20:00.



		<p>Menciona que no debería haber conflicto entre la situación de encarcelamiento y el ejercicio de los derechos mencionados.</p> <p>Señala que la Ley Nacional de Ejecución Penal es un avance importante en cuanto respecta a la maternidad en prisión y a la tutela de los derechos inherentes a la condición de ser mujer, pues se incorpora el derecho a la maternidad y lactancia.</p>
	14) Iniciativa presentada el 2 de octubre de 2019 <sup>280</sup>	Incremento en la edad máxima para la permanencia de niñas y niños en prisión con sus madres a los 6 años, con la finalidad de proteger los derechos de las niñas y niños.
	15) Iniciativa presentada el 29 de octubre de 2019 <sup>281</sup>	Adicionar modalidades que beneficien a las personas más vulnerables para que adquieran el beneficio de la libertad condicionada: se motiva en la intención de disminuir o erradicar el yugo del estigma social que recae sobre las mujeres.
	16) Iniciativa presentada el 26	Creación de Unidades de Estancia Infantil dentro de los centros penitenciarios: en su motivación asigna los derechos de niñas y niños a sus madres privadas

<sup>280</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5363-II, martes 10 de septiembre de 2019, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/sep/20190910-II.html#Iniciativa19>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>281</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5394-II, jueves 24 de octubre de 2019, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/oct/20191024-II.html#Iniciativa8>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

	de noviembre de 2019 <sup>282</sup>	de la libertad, como el derecho a recibir educación inicial y de calidad y vestimenta digna.
	17) Iniciativa presentada el 6 de febrero de 2020 <sup>283</sup>	Garantizar el servicio de atención psicológica y creación de un registro para la niñez en prisión: considera su situación como una condición de acompañamiento en prisión.
	18) Iniciativa presentada el 5 de marzo de 2020 <sup>284</sup>	Ampliar a 18 años la edad de las hijas/os de mujeres privadas de la libertad considerada para el otorgamiento de la sustitución de la pena: su protección debe ser hasta esta edad con la finalidad de que las mujeres tengan la posibilidad de evitar que sus hijas/os se conviertan en delincuentes, vagos y holgazanes o en víctimas de delitos.
	19) Iniciativa presentada el 31 de marzo de 2020 <sup>285</sup>	Incremento en la edad máxima para la permanencia de niñas y niños en prisión con sus madres a los 6 años: debido a que la ausencia de políticas sociales y de una normatividad que proteja, dentro de sistema penitenciario mexicano a las hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad.
	20) Iniciativa presentada el 21	Incremento en la edad máxima para la permanencia de niñas y niños en prisión con sus madres a los 6 años: pues su fundamento es el derecho a la familia y

<sup>282</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXIII, número 5410-IX, martes 26 de noviembre de 2019, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2019/nov/20191126-IX.html#Iniciativa5>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>283</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5452-V, jueves 6 de febrero de 2020, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/feb/20200206-V.html#Iniciativa9>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>284</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5472-III, jueves 5 de marzo de 2020, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/mar/20200305-III.html#Iniciativa14>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>285</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXIII, número 5490-VIII, martes 31 de marzo de 2020, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/mar/20200331-VIII.pdf#page=67>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

	de abril de 2020 <sup>286</sup>	a la libre determinación de la persona, la no discriminación de las diversas formas de concepción de una familia y el derecho-deber que existe entre los padres y sus hijas/os.
	21) Iniciativa presentada el 21 de abril de 2020 <sup>287</sup>	Establece la falta de homologación entre la normativa interna y la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como el incumplimiento de lo señalado por su artículo 10 relativo a las condiciones mínimas adecuadas para la estancia de niñas y niños en prisión, como supuestos para la sustitución de la pena de prisión de las mujeres madres: reconoce la desigualdad histórica en las responsabilidades de cuidado debido a la cual el castigo corporal de las mujeres se hace extensivo a sus hijas/os, pero considera con mayor valor a la ponderación entre el derecho de las madres reclusas a conservar su guarda y custodia y el derecho de las niñas y niños a convivir con sus madres.
Dictámenes elaborados en Comisiones	1) Dictamen de fecha 28 de noviembre de 2017 <sup>288</sup>	Modifica la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal con el objetivo de homologar los criterios internacionales en la legislación nacional para asegurar la protección y el cuidado necesario para el bienestar de niñas, niños y adolescentes.

<sup>286</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5502-VI, martes 21 de abril de 2020, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/abr/20200421-VI.html#Iniciativa4>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>287</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5502-I-2, martes 21 de abril de 2020, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/abr/20200421-I-2.html#Iniciativa7>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<sup>288</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XXI, número 4915-IV, martes 28 de noviembre de 2017, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2017/nov/20171128-IV.pdf>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

<p>de la Cámara de Diputados</p>		<p>Ubica la problemática en dos partes: por un lado, la desigualdad de condiciones de las personas que se encuentran privadas de la libertad y que ejercen la patria potestad, custodia o tutela de menores, por otro, la problemática respecto a la protección de los derechos de las personas menores de edad.</p> <p>Plantea dos “objetos de protección”: 1) los derechos humanos de niñas y niños, específicamente el derecho a las medidas de protección que en su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado, siendo las relaciones familiares el aspecto más importante de este derecho, por lo que se deben disponer y ejecutar directamente medidas de protección de las niñas y niños; y 2) los derechos y deberes de sus padres o madres, asistiéndoles en el desempeño de sus funciones de crianza, desarrollando y fortaleciendo el núcleo familiar.</p> <p>Plantea dos argumentos: la teoría del apego y el derecho a la familia.</p> <p>1) Teoría del apego. Primero se refiere al apego sin situar a las mujeres como figura fundamental, señalando que John Bowlby desarrolló esta teoría definiéndola como el vínculo emocional que desarrolla la niña o el niño con sus padres (cuidadores) y que le proporciona la seguridad emocional indispensable para un buen desarrollo de la personalidad.</p>
----------------------------------	--	--

		<p>También indica que la tesis fundamental de esta teoría es que el Estado de seguridad, ansiedad o temor de una niña o niño es determinado en gran medida por la accesibilidad y capacidad de respuesta de su principal figura de afecto (persona con la que establece el vínculo) y que el apego proporciona la seguridad emocional a las niñas y niños de ser aceptados y protegidos incondicionalmente.</p> <p>Posteriormente, al observar los estudios de Mary Ainsworth, coloca a la mujer madre como aquella persona con la que se establece el vínculo de apego, haciendo hincapié entonces en el vínculo madre e infante. Señala que Mary Ainsworth en su trabajo con niñas y niños en Uganda encontró tres patrones principales de apego: niñas y niños de apego seguro que lloraban poco y se mostraban contentos cuando exploraban en presencia de la madre; niñas y niños de apego inseguro, que lloraban frecuentemente, incluso cuando estaban en brazos de sus madres; y niñas y niños que parecían no mostrar apego ni conductas diferenciales hacia sus madres. Estos comportamientos, señala la iniciativa, dependían de la sensibilidad de la madre a las peticiones de niñas y niños</p> <p>Finalmente, respecto a la jerarquización de las figuras de apego se señala que esta teoría tiene relevancia universal, presente en todos los modelos de crianzas derivados de los diferentes medios culturales. Los</p>
--	--	--

		<p>estilos de apego se desarrollan tempranamente y se mantienen generalmente durante toda la vida. Por ello resulta importante la figura del primer cuidador, generalmente la madre, otras figuras como el padre y los hermanos ocupan un lugar secundario y complementario, lo que permite establecer una jerarquía en las figuras de apego.</p> <p>2) Derecho a la familia. Fue invocado para apoyar la convivencia de personas privadas de la libertad con sus familias, pues dicha convivencia se encuentra íntimamente relacionada con la reinserción social, permitiendo que estas sean reincluidas en la dinámica social al saber que fuera del internamiento existen personas que se preocupan por su bienestar. Para fundamentar este argumento señala algunas funciones biológicas y sociológicas de la familia: a) Biológicamente la familia constituye un vínculo de identificación genética, que contribuye en el desarrollo biopsicosocial de cada individuo, satisfaciendo las necesidades biológicas y de protección que determinan la permanencia humana; b) antropológicamente, las personas necesitan ser involucradas en una serie de códigos, ritos o significaciones compartidos que hacen variable la sana convivencia humana. Es la familia la que enseña las normas de conducta aceptadas por la sociedad, el lenguaje y la cultura que le permite desarrollarse a lo largo de su vida en su entorno o adaptarse al mismo; c) la sociología apunta que es la familia y</p>
--	--	---

		<p>la seguridad que provee la que permite que las personas dentro de su desarrollo definan su proyecto de vida y desarrollen su personalidad; d) como contrato social, la familia permite diferenciar entre lo público y lo privado, por lo que la persona se comporta en la sociedad conforme a lo aprendido en su familia, donde adquieren el compromiso y respeto por las normas y los bienes comunes.</p> <p>Este derecho a la familia es afectado cuando no existe la posibilidad de contraer matrimonio o unirse en pareja y cuando hay injerencias arbitrarias o decisiones que inhiben la convivencia familiar.</p>
	<p>2) Dictamen de fecha 15 de octubre de 2020<sup>289</sup></p>	<p>Se consideró que no debía incrementarse la edad hasta la cual las niñas y niños puede permanecer en los centros penitenciarios con sus madres, sino eliminar el requisito de edad determinada y promover la remoción del menor de edad con sensibilidad y gradualidad, siempre que se hayan identificado alternativas de cuidado convenientes para el interés superior del menor.</p>

<sup>289</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXIII, número 5631-VI, jueves 15 de octubre de 2020, Anexo VI, <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/oct/20201015-VI.pdf>, 15 de marzo de 2021, 20:00.

La revisión correspondiente a este sector se hace desde el inicio del proceso legislativo de la Ley Nacional de Ejecución Penal, pues de acuerdo con las y los legisladores que participaron en este, el reconocimiento de los derechos de las mujeres en prisión, que se reducen a la maternidad en prisión, fue el aporte más significativo que tuvo ésta. Además, dicho proceso, que duró 3 años, comenzó en el año 2013, por lo que su análisis se considera la más reciente discusión de la problemática.

Las 3 primeras iniciativas presentadas en el Senado de la República plantean, como puede observarse:

- 1) Derechos exclusivos de mujeres en prisión: maternidad.
- 2) El derecho a la maternidad en prisión se define como la posibilidad de que las mujeres sentenciadas mantengan a sus hijas o hijos en prisión hasta los 2, 3 o 6 años.
- 3) El derecho a la maternidad en prisión se plantea como un deseo cuya presencia o ausencia acarrea consecuencias.
- 4) En cuanto a las niñas y niños, se plantea como necesaria su afectación si el objetivo es la justicia y ello se interpreta como garantía del Interés Superior de la Niñez.
- 5) La alternativa a la prisión para mujeres únicas o principales cuidadoras se justifica con el “derecho a vivir en familia” y define a esta como un grupo fundamental de la sociedad, medio natural para el crecimiento y bienestar de sus miembros.

Estos planteamientos de partida en la concepción jurídica de la problemática reflejan una ausencia del reconocimiento de las desigualdades y de perspectiva de género, pues “la maternidad” en prisión implica, más allá de la posibilidad de la permanencia de niñas y niños en prisión, responsabilidades de cuidado, sustento económico y crianza de esta. Su establecimiento como un derecho exclusivo de mujeres conlleva la asignación de estas implicaciones a mujeres.



Por otro lado, el planteamiento de este derecho como un deseo tiene 2 implicaciones. La primera es que su presencia o ausencia tiene consecuencias que en cualquiera de los casos se coloca a las mujeres en una situación en la que el destino de las niñas y niños debe decidirse plenamente por ellas eliminando del plano de asignación de las responsabilidades de cuidado, sustento económico y crianza, a aquellas personas y al mismo Estado, a las que también les corresponde asumirlas y ejercerlas. Ello es así porque ante la presencia de dicho deseo no se plantean otras disposiciones para que no sean sólo ellas quienes asuman estas responsabilidades dentro de prisión. Además, ante la ausencia de dicho deseo, las niñas y niños se entregaría a quien ejerciera la patria potestad, pero si esta persona no responde, como sucede en la realidad, las madres deben designar a los familiares que deberían asumir las responsabilidades en un plazo fijo, lo cual empeora su situación cuando estos tampoco acuden o no hace tal designación y son entregados a una institución de asistencia social. La segunda implicación de plantear el derecho a la maternidad en prisión como un deseo es que limita lo deseable ante el fenómeno de la reproducción. Las mujeres en prisión deben o pueden desear únicamente ser madres o no en prisión con las implicaciones y consecuencias señaladas.

Ahora bien, es importante la relación que las y los legisladores conciben respecto a la garantía del interés superior de la niñez y la justicia en el ámbito penitenciario. Por una parte, deja ver una concepción de la privación de la libertad como o igual a justicia, es decir, como si la prisión trajera aparejada justicia. Ello desde hace ya tiempo se ha cuestionado y problematizado desde diferentes espacios y constituye una amplia crítica que debe integrarse a la discusión de la problemática de las niñas y niños en prisión. Gracias a ésta hoy se sabe que esta premisa no es efectiva por lo que debería cuestionarse su uso en la justificación del derecho a la maternidad en prisión.

Por otra parte, en principio se conciben las alternativas a la prisión como un aspecto positivo, sin embargo, su justificación por la familia, lejos de reconocer derechos a las mujeres como parte de una política penitenciaria con perspectiva de género,

reproduce la estructura que en muchos casos es la que las lleva hasta ahí. Al igual que los planteamientos anteriores, este es problemático por 1) la concepción de la familia; y 2) porque no concibe a las mujeres fuera de esta estructura y reconoce sus derechos siempre como parte de una familia, lo cual, motiva una breve reflexión crítica sobre esta institución.

La familia como institución en la época moderna se rige por un modelo ideal-normativo que obedece al funcionalismo. Uno de los autores de los elementos de su fundación fue Talcott Parsons con base en una serie de supuestos sobre las atribuciones de hombres y mujeres. Los primeros, cabezas de familia y portadores de recursos económicos; las segundas, responsables de la regulación afectiva de adultos y niños, de las tareas domésticas y de los cuidados. Por obvias razones, este modelo se encuentra íntimamente relacionado con el estado de bienestar y así con el entramado Estado-familia-mercado. Modelo y relación son objetos de debates en los feminismos y estudios de género, pues, aunque en su momento se presentaron como avanzados y modernos, más bien son tradicionales y conservadores.<sup>290</sup>

Una primera generación de críticas por parte de estos señala que “el estado burocrático, el capitalismo y la familia patriarcal son los tres lados del triángulo de hierro de la opresión femenina.”<sup>291</sup> Posteriormente la crítica de esta generación se ha profundizado y han afirmado que “lejos de ser un refugio idílico en un mundo desalmado, la familia aparece como reproductora del capitalismo en el hogar, subordinando y oprimiendo a la mujer en la vida diaria.”<sup>292</sup>

La constitución de estas críticas parte del cuestionamiento de dicho modelo, concretamente de la familia como una “unidad cooperativa y de apoyo mutuo, basada en intereses comunes”<sup>293</sup>, visión que constituye su acepción romántica. Así, las consideraciones que analizan y evidencian, son las relaciones asimétricas de

---

<sup>290</sup> Cfr. Martín Palomo, María Teresa., *Los cuidados y las mujeres en las familias*, Política y Sociedad, Vol. 45 No. 2, Instituto de Economía, Geografía y Demografía., 2008, p. 31.

<sup>291</sup> Dietz, Mary, *Ciudadanía con cara feminista. El problema con el pensamiento maternal*. Debate feminista, 10, 45-66, 1994, p. 45.

<sup>292</sup> *Ibidem*.

<sup>293</sup> Martín Palomo, María Teresa, *op. cit.*, p. 31.

poder, de recursos y de capacidad de negociación entre sus miembros que se traducen en explotación, conflictos y violencia.<sup>294</sup> Desigualdad que no va en disminución ante las modificaciones en el orden de los roles de género, pues, por ejemplo, las mujeres que trabajan fuera del hogar y no se apegan a dichos roles, con mayor frecuencia continúan siendo las principales responsables de las tareas domésticas y del cuidado de los miembros de la familia.<sup>295</sup>

Otra de las consideraciones de estas críticas es la familia como mecanismo de dominación, subordinación, explotación y apropiación de trabajo. Este mecanismo, junto con otros como la heterosexualidad obligatoria o régimen heteronormativo y la concepción binaria del mundo<sup>296</sup>, repercuten directamente en la creación del mito de la maternidad y con ello en la ideología de la maternidad, que ya se ha revisado con mayor amplitud en el capítulo anterior. Así, una de las propuestas que surgen de estas críticas apunta a la no apelación de la posible capacidad reproductiva de las mujeres y sí a la democratización de la familia.<sup>297</sup>

Continuando con la revisión del razonamiento de legisladores, a la concepción del derecho a la maternidad en prisión se suma el planteamiento de “condiciones específicas indispensables para mujeres”, referentes a la atención médica obstétrico-ginecológica y pediátrica, antes, durante y después del parto y alimentación especial. Esto refleja el reconocimiento de necesidades y derechos sólo y siempre alrededor de la posibilidad reproductiva.

El único aspecto positivo en una de estas iniciativas es el reconocimiento de diversos derechos directamente a niñas y niños y no como derechos de sus madres, tales como el derecho a la alimentación adecuada y saludable, atención pediátrica y educación inicial y al trato diferenciado al de las internas. Aunque, por otro lado, se previó la permisión del aislamiento para mujeres con menores y/o embarazadas

---

<sup>294</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>295</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 32.

<sup>296</sup> Por construcción binaria se refieren a las dualidades masculino superior/femenino inferior que “engloba una serie de características jerarquizadas donde lo positivo está del lado masculino y lo negativo del femenino. Para ellos, los trabajos que sólo seres activos, racionales y fuertes son capaces de realizar. Para ellas, los trabajos propios de cuerpos débiles y almas emotivas, siempre preocupadas por el bienestar de los otros” (Luciana Guerra, *Familia y heteronormatividad*, año, 5). Y por heterosexualidad obligatoria o régimen heteronormativo, al orden construido a partir de dicho sistema sexual binario.

<sup>297</sup> Cfr. Dietz, Mary, *op. cit.*, p. 61, 65.

hasta por 24 horas, tiempo durante el cual las niñas y niños quedarían bajo la responsabilidad de las autoridades penitenciarias.

Estos fueron los puntos de arranque de la visibilización de la presencia de las niñas y niños en prisión con sus madres y sobre los que se construyó la Ley; el dictamen que recopiló estas propuestas fue el aprobado por el Congreso de la Unión y hasta febrero de 2021, ésta no ha sido modificada ni se han provocado discusiones con una perspectiva diferente. Tampoco puede hablarse de una discusión de la problemática al momento de la creación de la Ley porque sólo fue precisamente una visibilización de su existencia, sin cuestionamientos, sin problematizaciones, como algo que naturalmente existía y seguiría existiendo.

Si bien durante este proceso legislativo hubo una audiencia pública con representantes de la sociedad civil, personas funcionarias e investigadores que conformaron un equipo técnico de trabajo que emitió observaciones para la conformación del anteproyecto del dictamen, así como diversas reuniones de trabajo de las comisiones dictaminadoras y un foro específico para abordar la problemática de niñas y niños en prisión, si se observan los argumentos de las iniciativas revisadas y los del dictamen de las comisiones del Senado de la República, se da cuenta de que la mayoría de sus intervenciones no tuvieron injerencia en la concepción del proceso reproductivo de las personas privadas de la libertad.<sup>298</sup>

Ahora bien, dictamen del Senado de la República a cargo de las Comisiones de Justicia, de Derechos Humanos; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, que como ya se mencionó, se convirtió en el texto de la LNEP, conservó los principales planteamientos de las iniciativas, únicamente se fijó la edad máxima de las niñas y niños a los 3 años y estableció, además del derecho a la maternidad en prisión como un derecho específico de mujeres privadas de la libertad, una relación directa entre maternidad y lactancia, así como con otros derechos “específicos de su género” que en realidad son derechos de las niñas y niños, con lo que se evidencia que no es

---

<sup>298</sup> La revisión del discurso de representantes de la sociedad civil, personas funcionarias e investigadores corresponde al sector 2°, por lo que se presentará más adelante.

considerada como sujeta de derechos independientes de los de sus madres y viceversa. Además, esta relación directa entre maternidad y lactancia impide la incorporación de otras posibilidades de alimentación de niñas y niños que, como se ha dicho en el capítulo anterior, suceden en circunstancias ajenas a la prisión por diferentes circunstancias, por lo que no debería considerarse a la lactancia como un elemento principal de justificación en la protección del interés superior de la niñez.

En cuanto a las sanciones disciplinarias, se señaló que en caso de que sus hijas/os vivieran con ellas, para su aplicación debería considerarse su condición y sus “obligaciones como madre”. Específicamente sobre la medida de aislamiento, se descartó su uso para mujeres embarazadas, en periodo de lactancia o aquellas que vivieran con sus hijas/os.

Finalmente, la sustitución de la pena se consideró cuando en el internamiento de las mujeres se actualice el supuesto en el que ellas se conviertan en cuidadoras principales o únicas de niñas o niños menores de 12 años o de personas con discapacidades, siempre que ellas no representen un riesgo para estas. Cabe recordar que la justificación de origen de esta disposición fue la protección a la familia desde su concepción ideal, romántica y además biológica, que, aunque no se menciona en el dictamen, se encuentra en las iniciativas revisadas.

La discusión de este dictamen, que realmente fue la presentación de la Ley, ocurrió durante la sesión plenaria del Senado de la República el 27 de abril de 2016. Como se muestra en el cuadro, legisladores coincidieron en que el mayor aporte de la Ley Nacional de Ejecución Penal era el régimen para mujeres con hijas/os en prisión, la visibilización de estas niñas y niños y la protección de sus derechos. Asimismo, señalaron la existencia de mecanismos para asegurar la no reproducción de roles de género en la capacitación para el trabajo, sin embargo, a 5 años de su implementación ello no se ha visto reflejado pues hoy puede verse, por ejemplo,

que la llamada industria penitenciaria lleva trabajos de costura y bordado a mujeres privadas de la libertad.<sup>299</sup>

No obstante estos señalamientos, el aspecto de la discusión que causa mayor conflicto es el planteamiento y entendimiento de los “criterios de género”, pues toda la problemática de la desigualdad y con ello las propuestas para su atención, se reducen a la vigilancia de mujeres en prisión por mujeres custodias, dejando de lado otros elementos que construyen la problemática, mismos que, como se verá, integran el discurso de representantes de la sociedad civil.

Por último, lo que reflejan los únicos cuestionamientos que se hicieron sobre la situación de niñas y niños en prisión durante todo el proceso legislativo es que nunca se ha problematizado esta situación particular y que el discurso de legisladores se centra en las condiciones de vida al interior de los centros penitenciarios y en la mayor preocupación que debe generar al tratarse de niñas y niños.

La discusión continuó en la Cámara de Diputados. El dictamen de la Comisión de Justicia de esta, a la cual correspondió su análisis, fue en sentido positivo y aprobó en sus términos la minuta con proyecto de decreto por el que se expidió la Ley Nacional de Ejecución Penal. La discusión en el Pleno de dicha Cámara se llevó a cabo el 14 de junio de 2016, misma que no se amplió más allá de los puntos señalados en el cuadro. En este se observa que se presentaron algunas reservas con el objetivo de que dicha edad fuera de 5 años y no de 3, sin embargo, fueron retiradas, pues se acordó que posteriormente se realizaría una amplia discusión al respecto, con la finalidad de proponer una reforma a la Ley que en ese momento se discutía, lo cual no ha sucedido.

Al igual que en la discusión en la cámara de origen, se habló de la importancia del aporte de la Ley para mujeres en prisión al reconocer las necesidades específicas

---

<sup>299</sup> Ejemplo de ello es LA CANA, proyecto social que con el objetivo de crear oportunidades de trabajo para mujeres en prisión, se dedica a capacitar a las mujeres privadas de la libertad en diversas técnicas de tejido, bordado, costura, macramé y tramado textil mediante talleres, alrededor de lo cual se constituye una denominada industria penitenciaria, en la que se mercantilizan los productos que las mujeres en prisión elaboran.

de cada género, pues con ello tendrían acceso a derechos específicos de su género y a condiciones especiales, principalmente se declaró que significaba protección para las mujeres al reconocer su derecho a la maternidad y lactancia, con lo cual continuó en el discurso el reconocimiento de sus derechos sólo en cuanto madres.

Ahora bien, hasta febrero de 2021, la Ley Nacional de Ejecución Penal no ha sido reformada, sin embargo, se han presentado múltiples iniciativas que han propuesto modificar algún aspecto alrededor de la cuestión que se analiza. Como puede observarse en el cuadro, en el Senado de la República se han presentado 5 iniciativas en este sentido, mientras que en la Cámara de Diputados se encuentran 21 iniciativas relevantes, mismas que han sido más amplias al contemplar más aspectos relacionados al proceso reproductivo de mujeres en prisión. Dentro de los elementos de estas iniciativas se han identificado para su análisis 6 líneas argumentativas que continúan los planteamientos en el origen de la concepción del derecho a la maternidad y lactancia en prisión y de la protección al interés superior de la niñez.

En primer lugar, se ubica una línea en la que, por un lado, las necesidades de mujeres, denominadas necesidades de género se entienden como la satisfacción de condiciones y artículos básicos y se engloban en derechos de mujeres y niñas y niños, lo que para las y los proponentes significa la implementación de perspectiva de género. Por otro lado, a las personas involucradas se les ubica como parte de una familia biológica y, por lo tanto, las acciones encaminadas a su protección y el reconocimiento de sus derechos son en tanto miembros de una. Así, se propone combatir la violencia de género institucional (no definida por su parte) con la protección a la familia (biológica) a través del derecho a la maternidad y lactancia en prisión, así como con el incremento en la edad de niñas y niños y del tiempo para que las mujeres madres puedan desempeñarse como tales en prisión.

Toda esta línea es problemática porque, por un lado, asimila los derechos y necesidades de mujeres a aquellos que pudiera ejercer en caso de presentarse un proceso reproductivo, ignorando el trasfondo desigual y violento, con lo que además se pretende eliminar la violencia de género institucional sin un análisis y

comprensión de tal problemática. Por otro lado, es problemática porque el fin último del reconocimiento de estos derechos es la protección de la familia (biológica), que parte de una definición romántica expuesta en las iniciativas de origen y que invisibiliza el origen mismo de la problemática.

Estas consideraciones empeoran cuando se observa el funcionamiento de los beneficios penitenciarios y su relación con el plan de actividades, pues esta lógica se profundiza. Para explicar brevemente esta dinámica hay que señalar que los artículos 17 y 18 de la Ley Nacional de Ejecución Penal fundamentan la existencia de un Comité Técnico en los centros de reinserción social, así como sus funciones. Estos comités son integrados por quienes son titulares de los centros, personal administrativo, técnico y de custodia. Dentro de las funciones que desempeña se encuentran la determinación de la ubicación que le corresponde a cada persona privada de la libertad al ingresar al Centro<sup>300</sup>; la determinación y aplicación de las sanciones disciplinarias; el diseño, con la participación de las personas internas, de los planes de actividades; la autorización y evaluación de los planes de actividades; la vigilancia del cumplimiento de la ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva así como de la sentencia; y el informe sobre el acceso a medidas de libertad condicional y libertad anticipada a las personas privadas de la libertad.

Además del marco jurídico expuesto en el primer capítulo los centros de reclusión también se rigen por la Ley de Centros de Reclusión del Distrito Federal del 4 de abril de 2014, el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal del 24 de septiembre de 2004 y, entre otros, por manuales específicos para la operación de los Comités Técnicos. En este caso el que es objeto de observación es el Manual Específico de Operación del Comité Técnico del Centro Femenil de Reinserción

---

<sup>300</sup> De acuerdo con el 6º párrafo del artículo 5 de la LNEP, las autoridades administrativas de los centros de reinserción pueden establecer sus propios sistemas de clasificación siempre que se apeguen a los principios de igualdad, integridad y seguridad.



Social Santa Martha Acatitla<sup>301</sup>, que fue validado por el personal penitenciario actual de este centro<sup>302</sup>.

Sus funciones como órgano colegiado tienen el objetivo de determinar las políticas de funcionamiento del centro, además de acciones y estrategias, y a cada una le corresponden funciones específicas, como la valoración de casos, misma que se basa en documentación soporte que es presentada por vocales o personas invitadas y exponen argumentos para cada uno de los casos. Parte de la documentación soporte está compuesta por partes informativos, notas informativas, audiencias con las mujeres privadas de la libertad, sus expedientes técnicos y los documentos del marco jurídico que fundamenten y motiven su valoración.

Dentro de los aspectos que valora el Comité Técnico se encuentra la ubicación de las mujeres privadas de la libertad. Ello lo hace contemplando los criterios técnicos de ubicación que el Centro establece, así como el perfil obtenido de estudios técnicos de diagnóstico. Asimismo, los planes de actividades<sup>303</sup> para las mujeres privadas de la libertad se autorizan tomando en consideración los resultados obtenidos en la aplicación de los estudios técnicos de diagnóstico, acorde a las necesidades, preferencias y capacidades de la persona privada de la libertad.

En relación con esto, resalta el papel del sistema de beneficios que el centro establece, pues en el Manual se señala que este sistema es adaptado a las diferentes categorías de personas privadas de la libertad y su finalidad es fomentar la buena conducta de las personas privadas de la libertad, desarrollar su sentido de la responsabilidad y promover su interés y cooperación en lo referente a su plan de actividades. Como ya se ha visto, las mujeres madres con hijas/os en prisión conforman una categoría y el sistema de beneficios es adaptado diferencialmente

---

<sup>301</sup> Manual Específico de Operación del Comité Técnico del Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5e4/da6/81a/5e4da681a9a46802778856.pdf>, 1 de abril de 2021, 18:00.

<sup>302</sup> María del Carmen Serafín Pineda, Directora del Centro; Nuria Olivia Soto García, Subdirectora Jurídica Normativa; Marcela Janik Aguirre Fuentes, Subdirectora de Apoyo Técnico; Angélica Flores Becerra, Subdirectora de Seguridad en Centro; María del Rosario Mejía Fernández, Subdirectora de Enlace Administrativo, entre otras.

<sup>303</sup> De acuerdo con el Manual (p. 28), el Plan de Actividades se define como la organización de los tiempos y espacios en que cada persona privada de la libertad realiza sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia restaurativa, de conformidad con el régimen y organización de cada Centro.

atendiendo a ello, dando valor entonces a la buena conducta de una madre, al sentido de la responsabilidad materna y promueve el interés por la maternidad.

Esta dinámica se agrava cuando a raíz de la observación de su participación en el plan de actividades diseñado diferencialmente para ellas, reflejado en los informes de evolución y en los resultados de los estudios técnicos, es posible que las mujeres que fueron calificadas como buenas madres, puedan ser reubicadas a un dormitorio en el que tengan mayor facilidad para desarrollar su plan de actividades, la atribución de responsabilidades de mayor importancia, el rediseño del plan de actividades e incluso el otorgamiento de estímulos e incentivos. En caso contrario, en concordancia con lo señalado por el Manual, las mujeres madres privadas de la libertad que no muestren participación o presenten mala conducta, pueden ser ubicadas en un dormitorio con mayor restricción cuando representen una amenaza para la institución, compañeras y/o personal.

Es importante señalar que debido a que los incentivos y estímulos son los siguientes: autorización para trabajar horas extraordinarias, autorización de un turno extraordinario de visita íntima por semana, notas laudatorias que se integran a sus expedientes y autorización para introducir y utilizar artículos electrodomésticos de uso personal, los criterios diferenciales que se utilizan para su otorgamiento se traducen en que una respuesta negativa al mandato de género de la maternidad tiene como consecuencia un mayor control y restricción de la vida en prisión.

La segunda línea de argumentación que se ubica en las iniciativas tiene que ver con la concepción de trabajo y con el reconocimiento de la desigualdad en la asignación de actividades. Por una parte, se reconoce que existe una desigualdad estructural histórica en la que las mujeres realizan una serie de actividades encaminadas al cuidado, sostenimiento y crianza de integrantes de la estructura familiar, entre quienes que se encuentran niñas y niños. Por otro, en esta segunda línea argumentativa se visibiliza la relación entre esta desigualdad y la participación de mujeres en delitos relacionados con drogas, denominados, atendiendo a esta relación, delitos de género, cuya característica es que son cometidos por mujeres

con el objetivo de cumplir con las actividades que corresponden al trabajo de cuidados.

Ante estos reconocimientos proponen la consideración de mecanismos con la finalidad de no reproducir estereotipos de género en la capacitación para el trabajo, sin embargo, es aún más importante que la concepción del trabajo incluya y reconozca el trabajo de cuidados, no sólo desde el aspecto de la remuneración, sino desde la visibilización, problematización y atención de la desigualdad que genera, a su vez, la asignación desigual de este trabajo, que posteriormente genera violencia de género.

Al respecto, cabe mencionar que las actividades que originan la desigualdad de la que se habla han sido incluidas en una redefinición del concepto de trabajo que, al igual que la reflexión sobre la familia, debe integrarse al debate de la problemática. En esta redefinición, los cuidados se definen “como aquellos proporcionados por las mujeres en el hogar-familia, en el marco más amplio de necesidades de atención a la vida humana propias de las sociedades de bienestar.”<sup>304</sup>

La importancia de su incorporación en la discusión radica en que contempla diversos elementos que ayudarían a no sólo pensar la problemática en ponderaciones de derechos sino desde sus orígenes. Algunos de estos elementos son “la identidad social de la persona cuidadora, la identidad social de la persona receptora de los cuidados, las relaciones interpersonales entre la persona cuidadora y la receptora de los cuidados, la naturaleza de los cuidados, el dominio social (público o doméstico) en que se producen, la relación económica que media en la provisión de cuidados y el contexto institucional en que se desarrollan.”<sup>305</sup>

Incluso la teorización de este concepto va más allá. Se han propuesto regímenes ideales de cuidado, por ejemplo, se habla del régimen familista, en el que la responsabilidad principal de bienestar recae en las familias y sobre todo en las mujeres y sus redes de parentesco que las lleva a acudir a estrategias y medidas

---

<sup>304</sup> Carrasquer Oto, Pilar, *El redescubrimiento del trabajo de cuidados. Algunas reflexiones desde la sociología*, Feminismos y sindicatos en Iberoamérica, 97-126, 2020, p. 102

<sup>305</sup> *Ibidem*, p. 108.

de conciliación con la división sexual del trabajo, además, las intervenciones públicas son subsidiarias y refuerzan dicha revisión y el criterio para beneficiarse de ellas es la necesidad de protección a la maternidad. Por otra parte, se habla del régimen desfamiliarizador, cuyo fundamento ideológico parte del cuestionamiento de la separación ilusoria entre lo privado y lo público e implica una transferencia de responsabilidades hacia instituciones públicas y hacia el mercado, por lo que las políticas que de este emanan son activas, su criterio de admisión es la ciudadanía o la residencia y los beneficios se otorgan a individuos.<sup>306</sup>

Esta teorización también ha propuesto modificar la idea de dependencia, partiendo del mito de la independencia individual hasta llegar a plantearla no como una “situación excepcional causada por razones de edad o enfermedad, ni un estado de decisiones o actuaciones individuales”, sino como universal y de responsabilidad social y política.<sup>307</sup>

La tercera línea argumentativa de las iniciativas revisadas se relaciona directamente con la concepción de justicia que se planteó en el origen del derecho a la maternidad en prisión, pues se trata del reconocimiento de niñas y niños como sujetos de derechos independientes. En este caso, la problemática que se ubica es que toda vez que se plantea la prisión como necesaria para la justicia, los esfuerzos por reconocer todos los derechos a la niñez en prisión nunca alcanzarán su materialización. La imposibilidad del respeto a diversos derechos en prisión y su relación con la concepción de justicia es un elemento que también debe incorporarse y problematizarse en la discusión.

La cuarta línea argumentativa corresponde al planteamiento del derecho a la maternidad en prisión y su relación con las consecuencias de su ausencia o presencia, una problemática que ya se ha señalado. Por un lado, delimita lo deseable y sus consecuencias colocan a las mujeres madres como responsables absolutas del desarrollo y destino de niñas y niños. Este discurso empeora en estas

---

<sup>306</sup> Cfr. Flores Ángeles, Roberta Liliana y Tena Guerrero, Olivia, *Maternalismo y discursos feministas latinoamericanos sobre el trabajo de cuidados: un tejido en tensión*, Íconos. Revista de Ciencias Sociales, (50), 27-42, 2014, p. 32.

<sup>307</sup> Cfr. Carrasco, Cristina et al. (eds.), *El trabajo de cuidados: historia, teoría y políticas*, Los libros de la Catarata, 2019, p. 54.

iniciativas porque además de esto también las coloca como responsables de la delincuencia y de la condición de las personas de vagabundas u holgazanas.

La penúltima línea argumentativa tiene que ver con la extensión del derecho a conservar la guarda y custodia y la posibilidad de mantener a niñas y niños con ellos en prisión a los hombres padres privados de la libertad. Los argumentos emitidos en esta propuesta, como se observa en el cuadro, reclaman la exclusión del género masculino de los beneficios aplicables con la finalidad de proteger el interés superior de la niñez, sin embargo, no reconoce la desigualdad estructural que tiene como consecuencia la asignación diferencial de las actividades propias del trabajo de cuidados. Esto es importante porque, entonces, propuestas en este sentido realmente no tienen repercusiones pues no hay casos en los que los hombres padres soliciten el reconocimiento de este derecho o de uno similar y aunque así sucediera, habría que reflexionar cuál es la finalidad de la extensión de este derecho y no dirigir la política penitenciaria al encarcelamiento de más personas, en especial de niñas y niños.

Por otro lado, esta propuesta pone sobre la mesa un reconocimiento en sentido contrario a una de las justificaciones de la permanencia de niñas y niños en prisión, la lactancia. Señala que es erróneo dar mayor valor a la naturaleza de las mujeres en relación con la lactancia, pues, por ejemplo, en el siglo XXI la adopción de menores por personas del mismo sexo existe en varios países y la maternidad y la lactancia no es un factor de impedimento porque existen otras formas de poder suplantarlas. Esto coincide con lo dicho repetidamente con anterioridad sobre la insuficiencia de la lactancia específicamente en la situación de privación de la libertad, para constituirse como una justificación y motivación de la protección del interés superior de la niñez en prisión.

La última línea argumentativa corresponde al papel de las mujeres madres en la teoría del apego. Dicen estas iniciativas que la permanencia de las niñas y niños en prisión encuentra su fundamento en la psicología de autores como Winnicott, Vygotsky y Piaget, sobre la importancia de la relación materna y la calidad de los vínculos que se establecen en etapas tempranas. Este argumento también es

retomado como central en uno de los dictámenes que se analizan en este mismo apartado, por lo que la reflexión en torno a este se realizará más adelante en conjunto.

Pues bien, muchas de las iniciativas fueron retiradas y otras dictaminadas y enviadas al Senado de la República, sin embargo, en este ninguna ha sido dictaminada e incluso no se les ha dado trámite. En la Cámara de Diputados se han dictaminado 10 iniciativas de todas las revisadas, dando como resultado 2 dictámenes relevantes. Para concluir con la revisión de los elementos que permean el discurso legislativo sobre el proceso reproductivo de las mujeres y la protección de la niñez privadas de la libertad, resta revisar dichos dictámenes.

El dictamen ubicado con el numeral 2 en el cuadro, al cual sólo se le dio publicidad el 15 de octubre del 2020, pero no se discutió y que englobó 3 de las iniciativas revisadas, consideró que no se debía incrementar la edad hasta la cual las niñas y niños puede permanecer en los centros penitenciarios con sus madres, sino eliminar el requisito de edad determinada y promover la remoción del menor de edad con sensibilidad y gradualidad, siempre que se hayan identificado alternativas de cuidado convenientes para el interés superior de la niñez. En este sentido, replantea la capacitación y sensibilización como principios de la actuación de las autoridades penitenciarias estableciéndolas en el artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

El dictamen ubicado con el numeral 1 en el cuadro, de fecha 28 de noviembre de 2017, fue aprobado y se envió al Senado de la República. Lo aprobado consiste en diversas reformas a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al Código Nacional de Procedimientos Penales y a la Ley Nacional de Ejecución Penal. Este dictamen es el documento en el que, en este ámbito, se han manifestado mayores argumentos sobre la teoría del apego, por lo que ahora corresponde reflexionar sobre el razonamiento que sigue en el discurso de legisladores al respecto. Como se muestra en el cuadro, dicho razonamiento es el siguiente:

1. Originalmente el apego es el vínculo emocional que desarrollan las niñas y niños con sus cuidadores.
2. El vínculo proporciona seguridad emocional indispensable para el buen desarrollo de la personalidad.
3. Existe una figura principal de apego de los cuales se mide su accesibilidad y capacidad de respuesta, factores de los cuales depende, entonces, la seguridad emocional y el buen desarrollo de la personalidad de las niñas y niños.
4. Estudios de Mary Ainsworth sobre patrones de apego en niñas y niños de Uganda realizados únicamente en vínculos madre e infante coloca a las mujeres madres como aquella persona con la que necesariamente se establece el vínculo de apego.
5. La madre es la agente de los factores de accesibilidad y capacidad de respuesta, por lo que los comportamientos de las niñas y niños dependen de la sensibilidad de la madre a sus peticiones.
6. Jerarquización universal de figuras de apego: principal-madre, secundarios o complementarios-padre y hermanas o hermanos.

Ante este razonamiento, es importante mencionar algunos aspectos de esta teoría. Se ha señalado que “no es una propuesta general sobre vínculo afectivos, sino una explicación de cómo el ser humano va desarrollando estrategias psicobiológicas, representacionales y relacionales para regular las experiencias estresantes de la vida.”<sup>308</sup>

Es decir, va más allá de lo que se ha utilizado como justificación para mantener unidas a madres y niñas y niños. Existe un amplio recorrido científico que ha ampliado y reformulado los postulados de John Bowlby, autor de la teoría. En primer lugar, ya ha sido reconocido que aunque “pensaba que los niños estaban predispuestos a vincularse especialmente con una figura principal y que el apego con esta figura sería diferente cualitativamente del establecido con otras figuras

---

<sup>308</sup> Lecannelier, Felipe, *La Teoría del Apego: Una mirada actualizada y la propuesta de nuevos caminos de exploración*, Aperturas psicoanalíticas, 58, 2018, p. 3.

secundarias” y que esta “monotropía o monotropismo le llevó a considerar que la situación más favorable para el niño era la de establecer un vínculo afectivo principal con la madre, por lo que las situaciones en las que los niños eran criados y atendidos por varias personas no eran convenientes”<sup>309</sup>, esta postura no fue sostenida posteriormente por el mismo y en su lugar se consideró que la tradición psicoanalítica en la que Bowlby se había formado daba una importancia muy especial a la relación con la madre.

En segundo lugar, esta teoría tiene diversos elementos, no solamente se trata de apego, sino que además de este sistema existe el sistema de cuidado, que se refiere a la respuesta de cuidado del adulto hacia el infante. Del análisis en conjunto de estos elementos ha surgido, por ejemplo, la denominada “brecha de transmisión” que se refiere a que la sensibilidad (capacidad de atender, interpretar y responder adecuada y prontamente a las señales de las niñas y niños) parental no es necesariamente el mejor mediador para explicar la calidad del apego de la niña o niño (y con ello el desarrollo de seguridad/inseguridad). Con ello se ha llegado a afirmar que “la sensibilidad juega un rol importante pero no exclusivo en la emergencia de la seguridad del apego.”<sup>310</sup>

En este sentido, también se han detectado que “los padres responden de la misma forma que las madres a las llamadas del bebé, mostrándose igual de sensibles y responsivos” y que las diferencias entre ambos padres en donde a las madres se les ubica como más responsivas, se deben al mayor tiempo que en la mayoría de las culturas las madres pasan con sus hijas/os. Si este factor se considera en la transmisión del conocimiento de esta teoría, entonces resultará incuestionable que las niñas y niños sean capaces de establecer vínculos de apego con distintas figuras. Incluso se ha dicho que “la existencia de varias figuras de apego puede resultar muy conveniente para el niño, facilitando (...) el aprendizaje por imitación, la estimulación rica y variada.”<sup>311</sup>

---

<sup>309</sup> Delgado, Alfredo, *Estado actual de la teoría del apego*. Revista de Psiquiatría y Psicología del Niño y del Adolescente, 4(1), 2004, p. 70.

<sup>310</sup> Lecannelier, Felipe, *op. cit.*, p. 10.

<sup>311</sup> Delgado, Alfredo, *op. cit.*, p. 71



Sobre todo ello existe comprobación, no se trata de sugerencias o interpretaciones, y su comprensión no implican mayor esfuerzo intelectual, sino la intención de incorporar algunos reconocimientos al discurso, que en el caso de los estudios de la teoría del apego ya se han comenzado a hacer: reconocer los paradigmas en los que se construyó este conocimiento, aunque ello implique cuestionar su supuesta validez universal.

En este sentido, el Dr. Alfredo Oliva Delgado señala que “la teoría del apego (...) tenía una supuesta validez universal como consecuencia de sus raíces biológicas: las conductas de apego manifestadas por el bebé, y las correspondientes conductas maternas de cuidados tienen la función de garantizar la supervivencia del bebé. Sin embargo, esta supuesta validez universal de la teoría estaba fundamentada en un modelo teórico más que en resultados de investigaciones. Este modelo no tenía en cuenta el factor cultural, y se basaba en estudios etológicos y primatológicos, según los cuales el apego tiene un claro valor adaptativo, ya que los sujetos que manifiestan estas conductas tienen más posibilidades de sobrevivir.”<sup>312</sup>

---

<sup>312</sup> *Ibidem*, p. 76.

**B. Ubicación de argumentos en amparo en revisión 644/2016 y acción de inconstitucionalidad 61/2016, para análisis de discurso de agentes jueces correspondientes al sector 1°**

<b>Documento</b>	<b>Argumentos</b>
<p align="center">Sentencia del amparo en revisión 644/2016</p>	<p>Tesis 1: Remoción debe realizarse con sensibilidad y gradualidad, siempre que se hayan identificado alternativas de cuidado convenientes.</p> <p>Tesis 2: Principio del mantenimiento del menor en su familia biológica: no atiende la protección del interés superior de la niñez, sino la no obstaculización de la relación maternal y el goce efectivo de sus relaciones familiares. Por ello lo más conveniente es que la privación de la libertad de niñas y niños junto a sus madres es lo más conveniente a los intereses de la niñez.</p> <p>Tesis 3: Mantenimiento del menor en su familia biológica: lo más conveniente para las niñas y niños es vivir privada de la libertad con sus madres y separarles cuando tienen otras necesidades acordes a su desarrollo como la educación y, aunque requieren de su madre, también demandan otros bienes que no dependen de la unión familiar.</p> <p>Tesis 4: Garantizar el derecho de los menores a una relación maternal digna y adecuada en el contexto de reclusión: mayor peso a la relación maternal en atención al derecho fundamental a crecer con una familia y en un ambiente social conveniente para su desarrollo.</p>

Tesis 5: Derecho a una relación maternal digna y adecuada: mantenimiento de la familia biológica justificándola en la importancia que tiene para el desarrollo y por el amor, la comprensión, el cuidado, afecto y ambiente de seguridad moral y material que naturalmente hay en las familias.

Sentencia: Vertientes de la problemática: a) interés en que la madre e infante permanezcan juntas y no sean separadas salvo que medie afectación a los derechos del infante; b) dificultad que la reclusión significa en el disfrute de la relación maternal debido a la carencia de infraestructura y de servicios. Ante las cuales, el deber del Estado es garantizar especialmente el disfrute de la relación maternal mediante medidas de protección que contrarresten las dificultades que conlleva el contexto de reclusión.

Argumentos:

- 1) Principio de mantenimiento del menor en la familia biológica por el que se justifica la permanencia de niñas y niños en prisión con sus madres. Principio que se compone de las atribuciones que los instrumentos internacionales otorgan a la familia biológica y de las previsiones de la naturaleza que conllevan a una identificación total de la niña o el niño con la madre a través de la alimentación con leche materna y del protagonismo de las madres en la conformación de su personalidad durante la primera etapa de su vida, así como en la conformación de la autoestima, la inteligencia emocional y el correcto desenvolvimiento social.

	<p>2) Enfrentar los desafíos de la relación maternal en reclusión: identifica las carencias fundamentales en servicios e infraestructura y la variedad de circunstancias a las que se enfrentan las niñas y niños en prisión, pero pretende que estas sean subsanadas a través de medidas de protección reforzadas que se reducen a establecer todos los lineamientos encaminados a que las mujeres hagan todo lo que le corresponde hacer como madre.</p> <p>3) Protección del interés superior de la niñez ante la inminente separación de su madre: por un lado plantea un cambio de necesidades que la niña o niño va alcanzando conforme al avance de su desarrollo que ya no dependen en estricto sentido de la madre y, por otro, hace referencia a la teoría del apego, reduciéndola al apego maternal y exponiendo algunos efectos que la irrupción en este apego maternal causa en las niñas y niños, como ansiedad aguda, miedo, complejos, inseguridades, debilidades en la autoestima, tristeza, confusión, depresión, preocupación, ira, agresividad, regresiones del desarrollo, problemas de sueño, desórdenes alimenticios, hiperactividad , problemas de disciplina, pobre desempeño escolar y hostilidad con los demás.</p>
<p>Resolución de la acción de inconstitucionalidad 61/2016</p>	<p>1) Teoría del apego: se acude a esta teoría para justificar que la maternidad en prisión, consistente en que los menores que nacieron en un centro penitenciario permanezcan con sus madres, se justifica en el favorecimiento en la generación de apego entre madre e infante y previene que una separación prematura tenga consecuencias que afecten el desarrollo psicológico del menor, mismas que se potencializan según su</p>

	<p>edad debido a que el vínculo se forma hasta el período de entre 7 y 9 meses, por lo que sólo al final del primer año son capaces de conservar y recuperar representaciones de sus cuidadores de forma confiable.</p> <p>2) Interés superior de la niñez: garantizar este principio es afectar el derecho a la libertad de niñas y niños únicamente por el tiempo indispensable para fortalecer el vínculo afectivo y de apego con su madre, que se refleja en el establecimiento de una edad límite a su permanencia en el centro penitenciario.</p>
--	---

Antes de desglosar el discurso de las y los agentes de este sector, en donde se encuentran los mismos elementos que se han venido repitiendo en el discurso de legisladores y que se repetirán en el de representantes de la sociedad civil, personas funcionarias e investigadores, es preciso hacer una breve introducción sobre su consideración en el análisis.

Con la reforma al Sistema de Justicia Penal de junio de 2008, se introdujo al procedimiento penal la figura de jueces de ejecución como parte de la ampliación de derechos de las personas sentenciadas. Su fundamento se encuentra específicamente en el artículo 21 constitucional que establece el régimen de modificación y duración de las penas, otorgándole con ello, al Poder Judicial, la facultad de modificar el cumplimiento de las penas y al Poder Ejecutivo, la administración de los centros de reinserción.

Posteriormente con la Ley Nacional de Ejecución Penal emitida en el 2016, se establece en las fracciones IV, X y XI del artículo 15, fracción VI del artículo 25, fracción I del artículo 36 y artículo 48, que las y los jueces de ejecución se encargan de dictar determinaciones acerca de la prisión preventiva, el resguardo en el propio domicilio, la modificación de la pena por causas médicas, la ejecución, control, vigilancia y seguimiento de penas y medidas de seguridad, de establecer las modalidades de las condiciones de libertad condicionada, la sustitución de penas y permisos especiales y la determinación de la duración de la estancia de niñas y niños en prisión con sus madres.<sup>313</sup> Además, son quienes se encargan de revisar las impugnaciones sobre las resoluciones del Comité Técnico.

Por otra parte, las y los jueces de control a través de las sentencias definitivas determinan beneficios o sustitutivos de la pena tales como el beneficio de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, el tratamiento en libertad o semilibertad o el trabajo a favor de la comunidad.

---

<sup>313</sup> Sin embargo, es la Autoridad Penitenciaria la encargada de formar los expedientes de las personas privadas de la libertad y por lo tanto de construir los razonamientos, a partir de los diagnósticos de las personas profesionales que prestan sus servicios en los centros penitenciarios, que valoran las y los jueces.

Ambos tipos de sentencias y resoluciones pueden consultarse en el Portal de Transparencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el apartado correspondiente a las obligaciones de transparencia del artículo 126, fracción XX.<sup>314</sup> Sin embargo, hasta febrero de 2021, en este únicamente se encuentran disponibles registros correspondientes al ejercicio 2019 y en muchos casos no se encuentra registro alguno.

Cabe resaltar que, debido a la suspensión de labores a raíz de la contingencia sanitaria iniciada durante el año 2020, también se suspendieron los plazos para que pusieran a disposición pública las sentencias y resoluciones correspondientes al ejercicio 2020. En cuanto a las correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018, toda vez que no se encontraba prevista la obligación de publicar las versiones públicas sino solamente las que hubieran sido relevantes o de interés público en la revista de “Anales de Jurisprudencia”, perteneciente al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México<sup>315</sup>, no se han encontrado registros de sentencias relevantes relacionadas con la maternidad o niñas y niños en prisión.

A partir de los limitados registros disponibles en dicho portal de transparencia se ha verificado que en ellas no se vierten razonamientos relacionados con la justificación de la concesión o no de algún beneficio en la ejecución de la pena o de algún sustitutivo de la pena, relacionados a su vez con el derecho a la maternidad en prisión. Es por ello por lo que para conocer el discurso del derecho que se desprende del derecho a la maternidad en prisión, se acudió a sentencias o resoluciones relevantes emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tratan específicamente aspectos de la situación de la permanencia de niñas y niños en las prisiones con sus madres.

Una de estas es la correspondiente al amparo en revisión 644/2016<sup>316</sup>, cuyo tema central fue la disposición de la modalidad en la que las niñas y niños debe ser

---

<sup>314</sup> Sistema Informático de Versiones Públicas (SIVEP): <http://sivepj.poderjudicialcdmx.gob.mx:819/consulta/>

<sup>315</sup> Revista Anales de la Jurisprudencia, del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, <https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/anales/revista-anales-de-jurisprudencia/>

<sup>316</sup> Primera Sala, SCJN, Amparo en Revisión 644/2016, tema: artículo 32 del reglamento de los Centros de Reinserción Social para el Estado de Puebla y su acto de aplicación en el caso, fecha de resolución: 8 de marzo de 2017, <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=199790>.

separados de sus madres luego de una estancia en prisión con ellas. La otra, corresponde a la acción de inconstitucionalidad 61/2016<sup>317</sup>, a través de la cual se analiza la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, de las cuales interesa específicamente el artículo 36, párrafo tercero.

Como puede observarse en el cuadro inmediato anterior, el argumento que más se repite en la sentencia del amparo en revisión es el de la familia biológica y en menor medida el de la teoría del apego, en cambio, en la resolución de la acción de inconstitucionalidad el principal es el segundo de los mencionados. Aunque ya se han expuesto algunas reflexiones tanto sobre la familia biológica, de su concepción romántica, como de la teoría del apego en la revisión del discurso de legisladores, es importante desglosar la construcción de estos argumentos para dar cuenta de que entonces dichas reflexiones coinciden con los argumentos del discurso de jueces.

La primera tesis que surge del amparo 644/2016 se titula “Separación de un menor que habita con su madre en reclusión. En la interpretación del artículo 32 del Reglamento de los Centros de Reinserción Social de Puebla conforme al Interés Superior del Menor<sup>318</sup>, se defiende la constitucionalidad del límite de edad establecido en un instrumento legal local y con ello la separación entre madre e hija o hijo, siempre que se interprete de conformidad con el interés superior del menor. Así, establece criterios a seguir ante esta situación. El primero de ellos es que la remoción debe realizarse con sensibilidad y gradualidad, siempre que se hayan identificado alternativas de cuidado convenientes; se debe proporcionar tanto a los progenitores como a las niñas y niños acompañamiento psicológico y emocional antes, durante y después de la separación; se debe partir de una evaluación minuciosa de las condiciones reales del caso y no considerar a la edad como lo más relevante, sino la demanda de necesidades que no pueden ser cubiertas en el

---

<sup>317</sup> Pleno, SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 61/2016, fecha de resolución: 4 de abril de 2017, <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=202296>.

<sup>318</sup> Tesis 1a. CXC/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 447. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015762>



interior del centro de reinserción social, como la educación; finalmente, establece que debe procurarse que madre e infante mantengan contacto cercano, frecuente y directo.

La segunda tesis, “Principio del mantenimiento del menor en su familia biológica. Su incidencia cuando resulta necesario separar al niño de su madre privada de la libertad.”<sup>319</sup> En esta se reconoce que los centros de reclusión no tienen como propósito el desarrollo de infantes y que es un lugar en el que se padecen carencias fundamentales en servicios, sin embargo, no lo hace en atención al interés superior de la niñez, sino a la obstaculización de la relación maternal, pues también reconoce la garantía de que las niñas y los niños puedan gozar efectivamente de sus relaciones familiares. Asimismo, plantea la idea que ya se ha tocado que refiere que vivir privados de la libertad junto con sus madres representa lo más conveniente para los intereses de la niñez. Esto, como ya se expuso, deslinda al Estado de su responsabilidad de garantizar todos los derechos de las niñas y niños. Así, el criterio se reduce a recomendar medidas de protección que garanticen que madre e infante puedan sobrellevar una relación adecuada.

La tesis “Mantenimiento del menor en su familia biológica. La edad de los niños que habitan con sus madres privadas de la libertad puede constituir una motivación que justifique su separación para gozar de otros derechos fuera del centro de reclusión”<sup>320</sup>, establece que quizás lo más conveniente para las niñas y niños cuya madre se encuentra privada de la libertad es vivir con ellas en el mismo estado y lo justifica con su protección cuando llega el momento de su salida y tiene otras necesidades acordes a su desarrollo como la educación. En este sentido, plantea que, si bien las niñas y niños aún requieren de su madre, también lo es que demanda de otros bienes que no dependen estrictamente de la unión familiar.

---

<sup>319</sup> Tesis 1a. CLXXXVII/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 435. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015747>

<sup>320</sup> Tesis 1a. CLXXXIX/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 426. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015735>

Por su parte, la tesis “Lineamientos para garantizar el derecho de los menores a una relación maternal digna y adecuada en el contexto de reclusión<sup>321</sup>, reconoce las carencias fundamentales de las instituciones penitenciarias, sin embargo, da mayor peso a la relación maternal en atención al derecho fundamental a crecer con una familia y en un ambiente social conveniente para su desarrollo. Por ello, reduce el criterio a plantear medidas de protección reforzadas que garanticen una relación positiva entre madre e infante, dichas medidas a su vez se reducen (término que no las señala como innecesarias o menores) a que las niñas y niños cuenten con los servicios suficientes de salud, alimentación, higiene, vestido, agua potable y esparcimiento; a que las reclusas tengan el máximo de posibilidades de dedicar tiempo a sus hijas/os; a que cuenten con información adecuada acerca de sus responsabilidades maternas y el cuidado de los mismos; a capacitación en derechos humanos, perspectiva de género y derechos de la infancia del personal de la prisión; y a prohibir medidas correctivas que afecten el contacto entre madre e infante.

Finalmente, la tesis “Derecho de los menores que habitan con sus madres privadas de la libertad a una relación maternal digna y adecuada” <sup>322</sup>, se enfoca en el mantenimiento de la familia biológica justificándola en la importancia que tiene para el desarrollo; así, plantea el amor, la comprensión, el cuidado, el afecto y un ambiente de seguridad moral y material como algo dado naturalmente en las familias. Agrega que estas características aplican también en los casos de niñas y niños que viven con sus madres en reclusión. Por ello, el objetivo de este criterio también se reduce a contrarrestar las dificultades que conlleva el contexto de reclusión y garantizar una relación maternal digna y adecuada bajo cualquier circunstancia.

Ahora bien, en la sentencia del Amparo en Revisión 644/2016 el tema principal es la constitucionalidad de la separación tajante entre una mujer privada de la libertad

---

<sup>321</sup> Tesis 1a. CLXXXVIII/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 425. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015734>

<sup>322</sup> Tesis 1a. CLXXXV/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 408. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015717>

y su hija por alcanzar esta los 3 años establecidos como límite para su permanencia en cohabitación con su madre en prisión. La conclusión que la Primera Sala obtuvo determinó que las autoridades deben implementar una separación gradual, sensible y progresiva, así como garantizar que la menor mantenga un contacto cercano y frecuente con su madre en atención a las necesidades e intereses de la niña.

La Primera Sala de la Suprema Corte parte de dos vertientes de esta problemática: i) el interés en que madre e hijas/os permanezcan junta y no sean separados salvo que medie alguna afectación a los derechos del menor; y ii) la dificultad que la reclusión significa en el disfrute de la relación maternal, debido a la carencia de infraestructura y de servicios. Por lo tanto, plantea que el deber del Estado es garantizar especialmente el disfrute de la relación maternal mediante medidas de protección que permitan contrarrestar las dificultades que conlleva el contexto de reclusión.

Además, se plantea el análisis de 3 aspectos alrededor de la problemática: i) el principio de mantenimiento del menor en la familia biológica por el que se justifica la permanencia del menor con su madre. A su vez, este principio se compone de dos aspectos, las atribuciones, siempre cuestionables, que los instrumentos internacionales otorgan a la familia biológica y las “previsiones de la naturaleza” que conllevan a una identificación total de las niñas y niños con la madre, a través de la alimentación de leche materna y su “protagonismo” en la conformación de la personalidad de sus hijas o hijos durante la primera etapa de su vida, así como de la formación de la autoestima, la inteligencia emocional y su correcto desenvolvimiento social.

ii) Los “desafíos” que enfrenta la relación maternal en reclusión. El objetivo que la sentencia alcanza en el análisis de esta parte no es evidenciar ni estudiar los efectos que la reclusión tiene en las niñas y niños ni en las mujeres, sino insistir en las medidas que permitan a las madres desempeñar su rol de la mejor manera, pese a que identifica las carencias fundamentales en servicios e infraestructura y ante la variedad de circunstancias a las que se enfrentan en prisión. Así, pretende que estas sean subsanadas a través de medidas de protección reforzadas, que se

reducen a hacer todo lo posible porque la mujer haga todo lo que le corresponde hacer como madre. Sólo al final de este apartado plantea que la permanencia del menor con su progenitora está supeditado a la existencia de bases sólidas por las que sea posible afirmar que su permanencia es apropiada a la luz del interés superior de la niñez; lo que desde el punto de vista de esta investigación debería plantearse en primer lugar y con mayor amplitud y detenimiento.

Y iii) el interés superior de la niñez ante la inminente separación de la madre y su hija o hijo. En esta parte, por un lado, se plantea el cambio de necesidades que (los niños) la niñez van alcanzando conforme al avance de su desarrollo, necesidades que, señala, ya no dependen en “estricto sentido” de la madre -claro que habría que observar la construcción de ese estricto sentido-, y por otro hace referencia a la teoría del apego, reduciéndola siempre al apego maternal exponiendo algunos efectos que la irrupción en este apego maternal causa en las niñas y niños, tales como ansiedad aguda, miedo, complejos, inseguridades, debilidades en la autoestima, tristeza, confusión, depresión, preocupación, ira, agresividad, regresiones del desarrollo, problemas de sueño, desórdenes alimenticios, hiperactividad, problemas de disciplina, pobre desempeño escolar y hostilidad con los demás. Por todo ello, su criterio principal es la articulación de una separación sensible y gradual, así como la garantía de contacto cercano y frecuente entre madre e infante.

Finalmente, otro aspecto relevante que someramente se menciona en esta sentencia es la composición de las condiciones reales de cada caso, mismos que deberían evaluarse y atenderse primordialmente para cualquier determinación previa a la sentencia, al momento de su dictado y en ejecución de esta. Sin embargo, únicamente menciona que lo que se debe considerar son las condiciones en la prisión y la calidad del cuidado alternativo que recibirán las niñas y niños fuera del centro, omitiendo plantear alternativas reales en las que ponga en práctica el ejercicio de las garantías que debe a esta y que no se justifiquen en la “maternidad”.

Por su parte, en la ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 61/2016, emitida el 4 de mayo de 2018, se analiza la constitucionalidad de diversas disposiciones de

la Ley Nacional de Ejecución Penal, de las cuales una interesa por el sentido de los argumentos que expone y que reflejan un discurso en el que pueden identificarse características de la ideología de la maternidad. Se trata de la disposición contenida en el párrafo tercero del artículo 36 que, como se recordará, establece el régimen de reclusión de mujeres con hijas o hijos, fue reconocida válida al considerar infundado el concepto de invalidez expuesto por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, presidida entonces por Luis Raúl González Pérez.

Sobre esta disposición se señala que, al condicionar la guarda y custodia de las hijas/os de las mujeres privadas de la libertad a las circunstancias de su nacimiento, es decir, al referir sólo a las y los menores que nacieron durante el internamiento de la madre, se transgrede el principio del interés superior del menor porque se genera una exclusión injustificada respecto a quienes no nacieron durante el mismo, derivando en un trato diferencial e injustificado sin sustento objetivo.

En los informes de las autoridades responsables y de la Procuraduría General de la República, se expusieron los siguientes argumentos para justificar que no hay distinción entre las niñas y niños que nacen durante el internamiento de la madre y los que no. En primer lugar, se acude a la “teoría del apego madre-hija/o”, que no es lo mismo que la “teoría del apego”, al señalar que “la maternidad consiste en que los menores que nacieron en un centro penitenciario permanezcan con las madres que están privadas de la libertad tiene la justificación en que favorece a la generación de la relación de apego entre madre e hijo, y así impedir que una separación prematura tenga consecuencias, como la afectación en el desarrollo psicológico del menor. Las consecuencias perjudiciales por la separación de la madre en el desarrollo del menor se potencializan según la edad del niño pues cuanto más pequeño es, mayor el efecto del alejamiento. Esto se debe a que el vínculo se forma hasta el período de entre 7 y 9 meses de edad. Así, sólo al final del primer año de vida los niños son capaces de conservar y recuperar representaciones de sus cuidadores de forma confiable.”

Posteriormente se reconoce que garantizar el principio del interés superior del menor es afectar su derecho a la libertad únicamente por el tiempo indispensable

para fortalecer el vínculo afectivo y de apego con su madre. Este tiempo indispensable se ve reflejado en el establecimiento de una edad límite a su permanencia en un centro penitenciario, lo cual, se señala, no genera una exclusión de los menores que no hayan nacido durante el internamiento.

Finalmente, en el estudio de los conceptos de invalidez la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó infundado dicho concepto, argumentando la importancia de una interpretación armónica con la cual se comprendería que la porción normativa impugnada no realiza distinción entre los menores nacidos durante el internamiento de sus madres y los que no.

En la interpretación armónica que sugiere contempla específicamente los artículos 9, 10 y 36. Como se ha visto, el primero es sobre los derechos de las personas privadas de la libertad; el segundo sobre derechos específicamente previstos para las mujeres que se encuentran compurgando una pena privativa de la libertad, como la maternidad y lactancia, educación y ropa para sus hijas/os y la guarda y custodia de los mismos en el centro penitenciario; y el tercero, sobre el régimen de internamiento de las mujeres privadas de la libertad con hijas/os. Así, dicha interpretación consiste en la comprensión de las disposiciones como parte de un sistema en el que toda mujer privada de la libertad que tenga hijas/os cuenta con los derechos previstos en el artículo 10 de la Ley, entre ellos el de su permanencia en el centro penitenciario cuando se trate de menores de 3 años. El señalamiento explícito de que las mujeres que tengan hijas/os durante su internamiento se debe, indica, a una especificación del legislador que busca visibilizar y tutelar los derechos de mujeres en situaciones muy particulares.

Ahora bien, para la resolución de este asunto, la Suprema Corte decidió que era innecesario un escrutinio de esta disposición. Es interesante hacer una observación sobre las directrices bajo las cuales llegó a esta determinación, pues reflejan la imposibilidad e ineficacia del planteamiento de la ponderación entre el “derecho a la maternidad en prisión” y el interés superior de la niñez.

La Corte plantea que para determinar si existen violaciones al principio de igualdad se debe determinar, en primer lugar, si existe discriminación normativa ya sea por exclusión tácita o diferenciación expresa. La primera sucede “cuando un régimen jurídico implícitamente excluye de su ámbito de aplicación a un supuesto de hecho equivalente al regulado en la disposición normativa, lo que suele ocurrir cuando se establece a un determinado colectivo como destinatario de un régimen jurídico, sin hacer mención alguna de otro colectivo que se encuentra en una situación equivalente”. Tal es el caso de la permanencia de niñas y niños en prisión como un derecho exclusivo de mujeres en prisión que se expresa como “derecho a la maternidad en prisión”. La segunda forma de discriminación normativa, por diferenciación expresa, “ocurre cuando el legislador establece dos regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho o situaciones equivalentes”.

Posteriormente, debe establecerse si existe una justificación para esta distinción a través de un análisis de la razonabilidad de la medida (test de igualdad). En esta parte se analizan las denominadas “categorías sospechosas” pues las distinciones pueden estar apoyadas en estas. Se señala que “una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando se apoya en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional: origen étnico, nacionalidad, género, edad ... [etc.,]”. El “derecho a la maternidad en prisión” ha sido afirmado como un “derecho de género”, incluso en el discurso revisado se observa su comprensión como un aspecto producto de la incorporación de “perspectiva de género” en la Ley.

En este sentido, es posible pensar este derecho como una categoría sospechosa, sin embargo, ello no se traduciría en una reflexión con mayores alcances, pues cuando se está ante la presencia de una, lo que se plantea es un examen más riguroso bajo la sospecha de que la disposición que en ella se apoya es inconstitucional (test de escrutinio estricto). Esta sospecha se anula cuando se persigue una “finalidad constitucionalmente admisible” o un “objetivo constitucionalmente importante”, como lo es el interés superior de la niñez.

**C. Ubicación de argumentos en audiencias públicas de la Ley Nacional de Ejecución Penal (02/12/14) y Foro “Hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad. Panoramas y perspectivas para la Reforma” (30/03/16), para análisis de discurso de agentes: ciudadanía, personas funcionarias e investigadores correspondientes al sector 2°**

<b>Evento</b>	<b>Representante de OSC, investigadores y personas funcionarias</b>	<b>Argumentos</b>
Audiencias públicas de la Ley Nacional de Ejecución Penal (02/12/14)	<b>OSC</b> Martín Carlos Sánchez Bocanegra, Renace	<p>Enfoque integral implica pensar la reinserción social como un mecanismo de construcción de opciones y oportunidades y de recuperación plena de estatus ciudadano y derechos humanos, económicos, sociales, educación, alimentación, salud, trabajo.</p> <p>En las condiciones actuales, la prisión implica penas escindidas para las familias de los internos. Su situación impacta directamente en las necesidades y condiciones económicas de sus familiares, quienes tienen que solventar todo tipo de gastos, desde la manutención hasta el pago de cuotas para evitar abusos por parte de custodios o grupos criminales que operan al interior de las cárceles.</p>



	<p><b>Funcionario</b> Edwin Noé García Baeza, Consejo de la Judicatura Federal</p>	<p>Reflexionar sobre la reglamentación de la prisión preventiva pues, aunque comparte su naturaleza con la pena privativa de la libertad, está sujeta a un régimen y tratamiento distinto con base en la presunción de inocencia.</p> <p>Dotar al juez de ejecución para conocer del procedimiento de reconocimiento de inocencia es contrario a lo establecido en el CNPP, pues ello corresponde al tribunal de alzada dentro del juicio natural concluido.</p> <p>Facultad de visitar los centros de reclusión del juez de ejecución rompe con el esquema del sistema penal acusatorio por una multiplicidad y saturación de funciones.</p>
	<p><b>Investigador</b> José Antonio Caballero, Centro de Investigación y Docencia Económicas</p>	<p>Enfoque de reducción de daños para el consumo de sustancias en lugar de cero tolerancia.</p> <p>Armonización de política de penas en derecho penal duro y beneficios como la reducción de la pena o compurgación, para ampliar el concepto de reinserción.</p>

		<p>Desde el punto de vista de género hay varios elementos por revisar. El proyecto se hace cargo de las mujeres en situación de reclusión y de sus menores, incorpora novedades positivas, aunque se reduce la edad de 6 años a 3 años siguiendo estándares internacionales. Pero la solución hay que pensarla más adelante. No es una buena idea que los menores estén en condiciones ordinarias de reclusión con sus madres, es momento de empezar a pensar cuáles pueden ser las alternativas específicas que podemos tener por esto, no sólo en previsión de servicios específicos para las mujeres, sino tratar de resolver esto, cuestiones como la posibilidad de que mujeres que sean madres puedan estar en sus domicilios. Un ejemplo en esto es el caso de mujeres en reclusión en el sistema federal por tráfico de drogas, que desempeñaban trabajos del eslabón más bajo de la cadena de este tipo de delincuencia, encarcelarlas es hacerles un flaco servicio a ellas y a sus familias, a sus menores. Es necesaria una solución específica para esto, hay recursos y condiciones y es una buena oportunidad para hacerlo desde el punto de vista de género.</p> <p>No es conveniente establecer máximos en el tiempo de visita; establecer estándares para las revisiones corporales por el riesgo</p>
--	--	---

		de la siembra de pruebas; traslados involuntarios priva del derecho de audiencia a internos; coincide con la sobrecarga de trabajo a los jueces de ejecución; el problema por resolver es que una ley general responda a necesidades distintas, la solución podría ser que ésta de pie a lineamientos locales y federales.
	<p><b>Funcionario</b> Juan Ignacio Hernández Mora, Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social</p>	Para cambio del sistema penitenciario nacional se requieren decisiones basadas en indicadores científicos comprobables; llevar a cabo un diagnóstico de las capacidades del sistema penitenciario nacional; tomar en cuenta el papel del defensor; considerar la viabilidad de discutir el proyecto en el siguiente período ordinario de sesiones; por respeto a la dignidad y derechos humanos de personas privadas de la libertad, el programa de reinserción no quedar bajo su voluntad.
	<p><b>OSC</b> Layda Negrete, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas</p>	<p>Propone incluir en el articulado el sistema nacional de información penitenciaria.</p> <p>Hay confusión conceptual entre reintegración y reinserción; a veces no es claro el tipo de derecho que hay, a quién va dirigido; en la cuestión específica de hijos de madres privadas de la libertad, no está claro y no está lo suficientemente protegido el interés de los niños y se suma a las observaciones de Antonio Caballero y; el</p>

		derecho a la salud o visitas a cargo del juez de ejecución no están pensados para su implementación.
	<b>OSC</b> Lucía Alvarado González, Grupo Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur	Denuncia situación que viven familiares de personas privadas de la libertad en los diferentes centros penitenciarios del país: deficientes o nulos servicios primordiales, hacinamiento, extorsión y cuotas, autogobierno; trampas para lograr una preliberación, corrupción en directores de reclusorios.
	<b>Funcionario</b> Alejandro Magno González Antonio, Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República	Necesidad de distinguir en la ley a quienes se encuentran procesados y sentenciados; importante considerar en la ley el tema de la justicia restaurativa.
	<b>OSC</b> Miguel Sarre Iguiniz, Reintegra	Juez de ejecución penal debe ser quien lleve los asuntos tanto de procesados como de sentenciados; facultar a terceros para hacer valer derechos de personas privadas de la libertad; facultar a jueces para proteger derechos de visitantes, defensores y organizaciones; acceso a la defensa pública penitenciaria especializada y distinta; dar competencia a jueces de ejecución penal para resolver controversias entre personas privadas de la libertad y autoridades penitenciarias en condiciones de igualdad procesal; no excluir a

		<p>personas privadas de su libertad de una vía ordinaria para exigir reparaciones a sus derechos humanos; eliminar estudios de personalidad y dictámenes técnicos en psicología por contravenir principio democrático del derecho penal del acto reconocido por la SCJN; beneficios y reductivos no deben estar condicionadas a valorizaciones subjetivas o datos irrelevantes; establecer un solo beneficio para evitar complicaciones en la labor jurisdiccional; respeto a no ser molestado una vez cumplida la pena eliminando la figura de supervisores penitenciarios; más tiempo para recibir todas las aportaciones.</p>
	<p><b>Funcionario</b>  Jesús Héctor Grijalva  Tapia, Subsecretario del  Sistema Estatal  Penitenciario</p>	<p>Análisis y discusión con la coordinación de México S.O.S, hemos participado autoridades, pero sobre todo ciudadanos mexicanos que buscamos un mejor país para nuestros hijos y nuestra familia, aportando experiencia en las diferentes áreas de un procedimiento de ejecución penal.</p> <p>Necesario plantear la responsabilidad directa del sector salud en el seguimiento de la salud de la población penitenciaria porque son ciudadanos mexicanos como los demás</p>
<p>Foro “Hijas e hijos  de mujeres</p>	<p><b>Funcionario</b></p>	<p>El incremento en el número de mujeres encarceladas no ha sido acompañado de una debida transformación en la concepción y</p>

<p>privadas de la libertad. Panoramas y perspectivas para la Reforma” (30/03/16)</p>	<p>Felipe de la Torre, Asesor regional de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNIDOC</p>	<p>operación del sistema penitenciario en México, de cualquier manera, existe toda una población que es la que es foco de este evento el día de hoy que requiere una muy especial atención. La realidad de las mujeres privadas de la libertad es bastante diversa, hay algunas características que parecer repetirse con cierta frecuencia como son que la mayoría de estas mujeres son primo delincuentes, muchas de estas mujeres hay sido ya víctimas de algún tipo de violencia, muchas de ellas son responsables de delitos no violentos y tienen poca o nula educación o viven en condiciones de pobreza y relativo a nuestro foro del día de hoy, son madres responsables, por supuesto de toda la carga familiar que esto implica porque estamos hablando generalmente de mujeres solas y jefas de familia.</p> <p>El encarcelamiento de mujeres tiene un impacto social importantísimo especialmente para las madres de familia, en muchos casos la madre es la única persona adulta de la que depende un niño o niña y su reclusión puede resultar en situaciones de pobreza extrema, institucionalización o incluso vida en la calle.</p>
	<p><b>Funcionario</b></p>	<p>Sabemos que el sistema penitenciario, el sistema penal no es una de las prioridades en las líneas de gobierno, en la política pública,</p>

	<p>Francisco Castellanos García, Director de Coordinación Interinstitucional del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes</p>	<p>pero hay que hacerlo, entonces eso a veces se traduce en que las leyes, los presupuestos, las instituciones no avanzan como quisiéramos, pero no hay que bajar la guarda, de ahí que los principales aliados para todo este tipo de acciones es sin duda la sociedad civil que empuja y que coloca estos temas.</p> <p>Esta situación también tiene que corresponder y tiene que afectar positivamente a la población masculina de los reclusorios que son muchos de ellos padres de familia y que no hay una política específica para procurar implementar las relaciones también de los hombres que se encuentran presos en el sistema, todavía de adolescentes, tenemos también niñas que son mamás con bebés en los centros de menores y también tenemos jóvenes menores de 18 años siendo papás, entonces pongamos de una vez todo el tema del cuidado de la paternidad en esta población no solamente en mujeres, digo yo, eso podría hacerse si esta ubicación legislativa la pasamos a la ley de ejecución de medidas.</p> <p>En relación al tema de los presupuestos, cuando surge y se crea este sistema viene con una cuestión polémica, viene la creación del sistema, viene la creación de la secretaria ejecutiva y entra en vigor</p>
--	---	---

		<p>con un presupuesto cero, entonces, hay un planteamiento muy claro que es lo que se nos ha estado proponiendo que es hacer una revisión de todas las partidas presupuestales que tienen que ver con los niños, muchas veces no es cuestión como ya se ha dicho de incremento de presupuesto sino de una canalización adecuada, hay este subejercicio entonces lo que tenemos que hacer es una perspectiva también clara que todos los presupuestos de las instituciones ya existentes tengan una perspectiva de derechos de la infancia, en este caso tendría que tener una visión una perspectiva de género pero también una perspectiva de infancia para el caso de los centros de internamiento de mujeres.</p>
	<p><b>OSC</b>  María Sirvent Braco,  Coordinadora  Institucional de  Documenta AC</p>	<p>De algunos datos que nosotros tenemos y para ejemplificar la problemática, el 5% de las mujeres privadas de libertad en la capital viven con dos de sus hijos en prisión, cada año, entre 20 y 30 mujeres dan a luz en situación de reclusión, cuando estos niños tienen que salir mientras sus madres tienen que seguir cumpliendo su sentencia, un promedio del 10% llega a servicios de asistencia pública por falta de redes de apoyo.</p> <p>Esta ley nacional debe visibilizar por primera vez las problemáticas particulares a las cuales se enfrentan las mujeres privadas de</p>



		<p>libertad y los menores que viven con ellas y así iniciar la implementación de la perspectiva de género en la política penitenciaria.</p> <p>Me gustaría que también este foro sea la ocasión de reflexionar sobre impulsar las penas alternativas a la prisión, como lo mencionan las Reglas de Bangkok, por ejemplo, que cuando sea posible y apropiado se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las mujeres embarazadas o a los que tengan niños a su cargo.</p>
	<p><b>OSC</b> Ana Pecova, Directora de Equis Justicia para mujeres AC</p>	<p>Me parece muy importante resaltar que una de las principales razones por la que estos niños llegan en contacto con el sistema penal y sufren estas consecuencias es porque sus madres están en la cárcel y esto no quiere decir que el encarcelamiento de los padres no afecta a los niños, sino que el encarcelamiento de las madres los afecta de una forma muy distinta.</p> <p>El 98% no tiene antecedentes penales, son responsables de delitos no violentos, ninguna casi a estado armada en el momento de su detención, son mayoritariamente pobres, con niveles educativos bajos, muchos casos historias de vida marcadas por la violencia,</p>

		<p>seguido de la violencia sexual; otra característica que comparten y que ya se resaltó es que casi todas o alrededor del 90% son madres y son las únicas responsables del cuidado de sus hijos. Esto quiere decir que el encarcelamiento de una mujer no solo la pone a ella en una situación de violación de sus derechos sino también expone a sus hijos e hijas a violación de sus derechos. Cada mujer en reclusión es sinónimo de niños y niñas que desde el momento de la detención se encuentran en una situación de desamparo</p> <p>El involucramiento de las mujeres en actividades delictivas en gran medida ilustra la reproducción de las relaciones y los roles de género que se están dando en la sociedad, lo que quiero decir es que las mujeres se involucran en ese tipo de actividades delictivas principalmente para cumplir con su papel de cuidadoras. Tomemos por ejemplo el robo famélico, el tráfico de drogas que suelen ser una de las razones principales por la que las mujeres acaban en las cárceles casi siempre es para proveer, para cumplir con el papel de cuidadoras.</p> <p>El encarcelamiento en un centro femenino puede garantizar el acceso a mejores condiciones de vida tanto para las mujeres como para</p>
--	--	---

		<p>sus hijos, pero eso casi siempre significa una lejanía de sus familias y por otro lado la reclusión en centros mixtos garantiza tal vez mayor cercanía con sus hijos e hijas, pero no necesariamente garantiza las condiciones que requiere una mujer y sus hijos. Luego la sobrepoblación, la falta de programas educativos, la falta de condiciones y servicios básicos. Entonces tenemos por un lado los tipos de delitos por los cuales las mujeres se involucran y están en las cárceles, por otro lado, los problemas, las deficiencias de nuestro sistema penitenciario. Todo esto nos lleva a pensar en que difícilmente el encarcelamiento masivo de las mujeres y particularmente de las madres es una respuesta adecuada, aún más tomando en cuenta que el costo social del encarcelamiento de las mujeres y las consecuencias que tiene para aquellos que dependen de ellas es mucho más en muchos casos es mayor y mucho más alto que el costo del delito que se haya cometido.</p> <p>Con propuestas de alternativas al encarcelamiento y son recomendaciones muy puntuales que ayudarían a sacar a muchas mujeres a muchas madres de las cárceles sin mover mucho el marco legislativo. Por ejemplo, eliminar la prisión preventiva no sólo para mujeres que están lactando sino para todas las madres en</p>
--	--	---

		<p>general, todas aquellas que tienen dependientes. Insistir que los jueces en el momento de dictar la sentencia tomen en cuenta si una mujer no solo si es primo delinciente sino también si tiene menores de edad que dependen de ella y si ella es la única que está a cargo de ellos. Para finalizar sólo quiero resaltar que no hay soluciones sencillas, también quiero resaltar que ningunas medidas alternativas pueden funcionar si no se desarrolla una respuesta un poco más integral, creo que es importante empujar en insistir que se incorpore una perspectiva de género en el sistema penal, en el sistema penitenciario, pero también me parece necesario pensar en programas en políticas públicas que toman en cuenta desde las condiciones que ponen a las mujeres, a las madres, en una situación de desventaja, en un contexto de vulnerabilidad, y que las empujan a involucrarse en ese tipo de actividades hasta buscar soluciones para su reintegración tanto de ellas como de sus hijos en la sociedad una vez que abandonen las cárceles.</p>
	<p><b>OSC</b> Corina Giacomello, Equis Justicia para Mujeres AC</p>	<p>Las causas en orden son homicidio, secuestro, robo, narcomenudeo, robo a casa habitación, lesiones, fraude, robo de vehículo, privación de la libertad. Primeras 10 causas de encarcelamiento de mujeres por delitos del fuero común. Del fuero federal tenemos 3 que son delitos contra la salud, delitos previstos</p>

		<p>en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y delitos previstos en la Ley Contra la Delincuencia Organizada.</p> <p>Lo que vemos es que las mujeres son encarceladas principalmente por delitos de robo, en las varias modalidades, delitos contra la salud federal y local, homicidio y delitos vinculados con la privación ilegal de la libertad en sus distintas manifestaciones. Entonces tengamos presente los primeros 2, robo y delitos contra la salud, porque esto también refleja tendencias internacionales y por eso Equis Justicia para las mujeres se ha enfocado en trabajar en el tema de mujeres en prisión por delitos contra la salud, porque es un tema que ya se está viendo cómo las políticas de drogas impactan de manera incremental y diferencial a las mujeres y como no podemos hablar de reformas a las políticas de drogas... sí incorporar esta visión de las mujeres, cómo se involucran en los delitos, cómo son detenidas, cómo son juzgadas y cómo son finalmente encarceladas.</p> <p>La mayoría delitos de narcomenudeo que tienen penas inferiores a los 5 años y que serían susceptibles de recibir sanciones alternativas, sin embargo, esto no se hace, o bien, por</p>
--	--	--

		<p>disposiciones legislativas que ponen candados para estos delitos como es el caso de delitos contra la salud donde no hay derecho a beneficios de preliberación, reducción de la pena, etc., o bien sobre todo para el caso de robo porque la persona, la mujer no tiene dinero para pagar la fianza.</p> <p>No es sólo que comete, quién comete, sino cómo se responde frente a las distintas manifestaciones delictivas, me permito poner comillas porque a veces no es tan fácil hablar de legal o ilegal cuando se vive en situaciones margen como la mayoría de estas mujeres. Entonces finalmente de qué nos hablan estos datos que tanto hemos escuchado mencionar, las mujeres son responsables principales de delitos menores y no violentos, muchos delitos sin víctimas como son delitos de drogas, aun así, están en la cárcel y eso a qué responde, a las decisiones que toma el Estado sobre de qué manera va a usar sus recursos humanos y sus recursos materiales para detener, perseguir, juzgar y encarcelar a las personas. Entonces son decisiones que se pueden cambiar. Tiene que ver con qué dicen nuestras leyes e insisto, sobre el tema de políticas de drogas.</p>
--	--	---

		<p>Esos datos nos hablan también de criminalización de la pobreza y eso es algo que no podemos dejar de mencionar, desde sus orígenes la cárcel ha servido fundamentalmente para encarcelar a los pobres, sigue siendo así y las fianzas de las cuales hemos puesto un ejemplo son maneras para mantener a los pobres en prisión. El uso extremo e irracional de la cárcel, donde tenemos en prisión a personas pobres, mujeres, ya se ha hablado el perfil que tienen, muchos con historias de violencia que no han sido atendidas, mujeres que han sido víctimas incluso de delito sexual que en ningún momento ha sido denunciada, atendida, sancionada o reparada, mujeres que son madres y a menudo principales y únicas cuidadoras de sus hijos e hijas y con un perfil socioeconómico que es a menudo por debajo de los índices nacionales en cuanto a nivel educativo, en cuanto a historial laboral, en cuanto a capacitaciones a capacidades, etc.</p> <p>Por qué puede romper paradigmas, porque es traer el poder judicial a trabajar el tema de personas en prisión, es obligar a los jueces que piensen sobre el impacto de sus sentencias, a que un juez o una jueza no puede poner una pena de mil años de sentencia así nada más porque cree que la imputada es una mala madre o</p>
--	--	---

		<p>porque la defensa no aportó pruebas y que ni siquiera tenga la obligación de tomar en cuenta a quién más está afectando esa sentencia, que el poder judicial abra los ojos y se dé cuenta de que el sujeto neutral del derecho penal no existe y que lo que se va a poner en la sentencia es una pena trascendente, la prisión es una pena trascendente y la culpa, porque cuál es el discurso muchas veces desde el poder judicial y desde la sociedad en general, a pues porque él no pensó en sus hijos cuando cometió el delito, ese es el discurso moralizador que ninguna autoridad se puede dar el lujo de tener, un juez o una jueza no puede juzgar con la moral y mucho menos con la suya, teniendo una situación de mayores privilegios en muchos casos.</p> <p>Pendientes por resolver adentro de los centros, esto hace pensar que eso va a pasar pronto, entonces en todos los centros donde hay mujeres, en los centros mixtos donde hay mujeres podemos contar pronto con guarderías, con pediatras, con ginecólogos, prácticamente no va a pasar pronto aunque eso se haga la intención y el afán, entonces hay que excarcelar lo más posible y probablemente hay que invertir un poco la tendencia y pensar entrar muchas cárceles femeniles alrededor del país ... tratando de</p>
--	--	--



		<p>garantizar tanto la cercanía al domicilio que es clave como tener centros que son pensados, hechos y adecuados para mujeres, niños y niñas.</p> <p>El tema de mujeres en prisión no es un tema únicamente de qué delitos se cometen y qué perfil tienen las mujeres aunque eso es muy importante desde luego, por eso se hace hincapié en ello, sino qué respuesta da el Estado frente a estas situaciones que se mencionaron y hasta qué punto vamos a querer responder con cárcel y derecho penal a situaciones que realmente tienen más que ver con violencia de género y otras problemáticas que se están dejando a un lado a través del discurso de criminalización.</p>
	<p><b>Funcionaria</b> Clementina Rodríguez García, Visitadora adjunta a la tercera visitaduría general de la Comisión Nacional de Derechos Humanos</p>	<p>Lo interesante que viene a ser que cómo es desde el momento antes de que las mujeres entren a prisión ya se tiene una problemática muy grande como lo ha estado manejando la doctora Corina para poder ejercer todos sus derechos y el que sean tratadas las mujeres en esta sociedad en condiciones igualitarias que los varones.</p> <p>Qué implica el interés superior de la infancia, si vamos a hablar de los niños en prisión, qué es lo que estaríamos nosotros pidiendo,</p>

		<p>que el desarrollo del niño dentro de las instituciones de reclusión se permita en todo su potencial, que no se le distinga y que no se le prive, que no se le vaya pues enmarcando dentro de un contexto de prisionalización y que los niños realmente puedan ejercer todos los derechos como niños que son, como el aspecto de salud, en el aspecto educativo, etc.</p> <p>La ejecución de la pena de prisión conlleva doble penalización, o sea, que por un lado afuera se les penaliza de forma diferente porque son mujeres y acuérdense que también en alguna parte se consideró que las mujeres por cuestiones de género tienen que portarse diferente que los hombres y si te portas mal te castigo doble y dentro de las instituciones, las abandonan mucho, las mujeres en centros de reclusiones de varones los van a visitar constantemente, hay mucha visita de mujeres a los varones y al revés con las mujeres, con las mujeres las siguen viendo su mamá, sus hermanas y muy pocas veces su pareja que las va abandonando, esta es una cuestión de género muy muy puntual y que de alguna forma existen muchas contradicciones para poder garantizar todos estos derechos y no existen condiciones para que las mujeres y sus hijos satisfagan realmente las necesidades.</p>
--	--	---

	<p><b>Funcionaria</b> Isabel López Padilla, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México</p>	<p>Es indispensable comprender por qué tenemos una mesa sobre mujeres en este foro que está retomando el tema de hijos e hijas, niños y niñas que están en prisión sin haber cometido un delito y la respuesta más clara es porque la pena de privación de la libertad tiene un impacto desproporcionado en mujeres en comparación con los hombres y el impacto desproporcionado afecta de manera directa a los hijos e hijas de las mujeres. A las mujeres que están en prisión sufren de un doble abandono que es completamente distinto al que sufren los hombres, por un lado es un abandono por parte del sistema penitenciario que como ya dijeron en la mesa y no lo voy a repetir, el sistema penitenciario, las prisiones están construidas principalmente para hombres porque es la población mayoritaria, entonces muchas veces las instalaciones no corresponden a las necesidades específicas de las mujeres en prisión, entonces ahí hay un primer momento de abandono.</p> <p>Es importante hacer una reflexión de cómo temas exactamente iguales para hombres y para mujeres castigan de forma completamente distinta a niños y niñas y en ese sentido por eso tenemos una mesa sobre mujeres, para entender justo como explicaba la doctora Giacomello, qué fue lo que las motivo a</p>
--	--	--

		<p>cometer el delito que muchas veces es para proporcionar un vida digna a sus propios hijos, entonces es como un círculo vicioso, qué tipo de delitos, por qué están en la cárcel, sobre todo para entender que si el impacto es tan grande, el impacto social sobre todo en sus hijas e hijos plantear la posibilidad de medidas alternativas a la prisión sobre todo cuando la peligrosidad de las mujeres por cierto tipo de delitos es bajísima, cuando ellas son las principales cuidadoras de sus hijos e hijas menores de edad o incluso cuando están embarazadas o se encuentran en período de lactancia.</p> <p>También es muy importante pensar en los niños y niñas que no se van a la prisión con ellas, que muchas veces se encuentran igual de terribles de las condiciones de la prisión o peor, porque qué pasa, no existe un seguimiento adecuado y hay un gran vacío legislativo, no solo legislativo sino también temas de políticas públicas de qué pasa con esos niños y niñas cuando sus mamás se van a prisión, como decía Corina, en efecto, incumpliendo una disposición expresa de las Reglas de Bangkok no se da tiempo suficiente a las mujeres cuando son detenidas de ver qué va a pasar con sus hijos, de tomar disposiciones para ver a cargo de quién van a quedar, en qué institución, con qué familiar, etc. ...</p>
--	--	--

		<p>muchas veces se quedan a cargo de un familiar que no brinda el cuidado adecuado, es común y por ejemplo, sobre todo sabiendo, como explicó la doctora Giacomello, que las mujeres muchas veces las que delinquen vienen de historias de violencia familiar, maltrato, incluso de violencia sexual y a veces los niños quedan a cargo de las personas que ejercieron violencia contra ellas y violentan también contra los niños.</p> <p>El Estado adquiere el control absoluto sobre su vida, están bajo la custodia del Estado, no solo es gente que está conviviendo, entonces todo lo que les sucede a las personas dentro de prisión es responsabilidad absoluta e indiscutible del Estado, hablo del Estado como el Estado Mexicano y todas sus instituciones. Y en este caso en específico, entonces son responsables de todo lo que les sucede a las mujeres y a los hombres que están privados de la libertad pero entonces hay que pensar que los niños que están acompañando a sus madres, de alguna manera también están privados de la libertad porque viven con ellos, entonces también el Estado tiene un especial deber de garantía, pero qué sucede, los niños y niñas, hay que entender muy claramente que son titulares por sí mismos de derechos, titulares de derechos</p>
--	--	---

		<p>independientemente de sus madres o de sus padres. Esto quiere decir que sus derechos no están supeditados a los derechos de su mamá, si a su mamá le quitaron la libertad y tiene algunos derechos restringidos, en la cárcel se suspenden los derechos político-electorales, los niños no fueron privados de la libertad y sus derechos son independientes. Esto es muy importante a la luz del principio de no trascendencia de la pena, esto qué quiere decir, que la pena que se le dicta a la mamá y en este a cualquier persona, o sea, una pena de prisión, de privación de la libertad que se le dé a una persona, no puede trascender más allá de esa persona, lamentablemente en el caso de hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad, garantizar ese principio es difícilísimo porque ya dijimos, los niños que están afuera pero también los niños que están dentro es muy difícil garantizar que la pena de alguna manera se haga extensiva.</p> <p>[Amamantar] sí es un derecho para la mujer, pero es principalmente pensado sobre la base del interés superior de la niñez, es un derecho que hay que garantizar a niñas y niños que no deben de perder el contacto con su mamá para reducir justamente el impacto</p>
--	--	--

		<p>social de la pena y respetar el principio de no trascendencia de la pena.</p> <p>Toda decisión que se tome sobre si los niños deben permanecer o no en la cárcel o en qué momento se van a salir de la cárcel tiene que estar basado en el interés superior de la niñez y se tiene que revisar caso por caso, obviamente es muy importante y es parte de este foro tener criterios específicos regulados sobre edades, momentos, qué circunstancias se van a tomar en cuenta que le den luz al personal del centro penitenciario.</p> <p>Uno es tener en cuenta el principio jurídico de que la sanción penal debe ser un recurso de ultima ratio, esto que quiere decir, es un recurso excepcional cuando se comete un delito, pero no puede ser la regla general y esto va directamente relacionado al uso excesivo en el país de la prisión preventiva, del número grandísimo que se encuentran en prisión sin haber recibido una condena.</p> <p>Tomar en cuenta que deben dictarse penas proporcionales, justo para que una pena sea proporcional tiene que tomar en cuenta todo el perfil que abordó la doctora Giacomello, por esa mujer qué papel</p>
--	--	--

		<p>desempeñaba en la cadena ilegal de la comisión de un delito porque muchísimas veces era la menos importante pero le dieron la pena igual que al autor intelectual o al que realmente tiene el manejo de todo el grupo delictivo, se tienen que tomar en cuenta sus responsabilidades de custodia y se tiene que tomar en cuenta realmente la peligrosidad de la mujer para la sociedad, es absurdo que tengamos personas que están en la cárcel con niños pequeñísimos cuando la mujer se robó, no sé, unos pantalones o se robó un pan para alimentar a su familia, no tiene sentido, sobre todo porque es un uso de recursos absurdo y el impacto social por lo que realmente estamos pagando es altísimo, y en este sentido se tiene que pensar en que es muy importante la última idea que nosotros no pugnamos, ni Naciones Unidas pugna por la impunidad de hechos delictivos, o sea, no se trata de que si alguien cometió un delito equis no se dicte una pena, si no de que la pena sea proporcional y se tomen en cuenta todas estas circunstancias para a la mejor dictar medidas alternativas, sí tiene que haber un resarcimiento pero tiene que ser proporcional y tiene que ser idóneo.</p>
--	--	---



	<p><b>Investigadora</b> Sofía Cobo Téllez, Instituto Nacional de Ciencias Penales</p>	<p>Primero delimitar el problema que existe en tema, sabemos que todas las niñas, niños y adolescentes son vulnerables en un momento determinado de su vida por ser determinadas, incluso constitucionalmente, como personas en desarrollo, qué implica ello, esto implica a que algunas de sus capacidades se encuentran limitadas en alguna etapa del desarrollo evolutivo de su vida según su edad y la etapa de desarrollo son hasta cierto punto vulnerables según el principio fundamental en el sistema internacional, que es el principio de autonomía progresiva. Para algunos sabemos que en ciertas etapas de su vida dependen de manera completa de un adulto de un referente adulto ya sea su madre preferentemente los primeros años de vida, sus padres o algún tutor.</p> <p>Primero que nada, surge una disyuntiva, un planteamiento, un problema específico que es considerar a estos niños, niñas y adolescentes como víctimas o como sujetos de derechos, esta dicotomía tan importante, considerarlos como víctimas o como sujetos de derechos o como víctimas sujetas de derechos ... son víctimas o son sujetos de derechos o son víctimas sujetas de derechos.</p>
--	---	--

		<p>En la comunidad internacional sabemos que ha prevalecido la idea de conservar los vínculos de estos menores de edad con sus padres, madres o tutores, independientemente de las circunstancias en las que se encuentran los mismos, contrario totalmente a los elementos negativos que un momento determinado pueden implicar que estos niñas y niños crezcan dentro de un centro penitenciario. El argumento ha sido generar este vínculo cercano de los niños con sus madres principalmente, por qué digo con sus madres principalmente, porque justamente como lo decían en la mesa anterior, justamente que nuestra legislación solamente permite que las madres puedan vivir con sus hijos en los centros penitenciarios pero sabemos que hay referentes comparados a nivel internacional en donde por ejemplo Bolivia, Dinamarca y Australia en donde los niños también pueden vivir con sus padres, incluso hay un caso, que es el caso concreto de Bolivia, en que la ley no solamente permite que los hijos e hijas puedan vivir con sus padre en prisión sino además establece una política flexible con referencia al tiempo límite que pueden estar los niños y las niñas al interior de los centros penitenciario.</p>
--	--	--

		<p>El reto es el siguiente, cómo podemos lograr que la estancia de la niñez dentro de los centros penitenciarios no vulnere su derecho a crecer en un ambiente sano para su desarrollo, este es justamente el problema fundamental en donde la respuesta inmediata podría ser, creando en base a como se denomina esta mesa, un modelo de atención integral a la niñez y adolescencia con referente padre o madre en reclusión, pero además de generar este modelo como parte de política pública tendremos sí que armonizar las leyes en esta materia o que tengan relación con la materia.</p> <p>Un modelo que no nada más implica a los niños hijos o hijas de las mujeres que viven en reclusión sino también está considerando a estos niños, niñas y adolescentes que no viven dentro de la prisión pero que viven en la sociedad que en muchos de los casos se encuentran más desprotegidos incluso que los mismos niños que están dentro de los centros penitenciarios ... este modelo debe de partir primero que nada de las necesidades de las niñas y niños así como la dicotomía que acabo de plantear anteriormente, por una parte nunca deben de ser considerados en ningún establecimiento penitenciario como internos, no pueden ser tratados como internos ni violentarles sus derechos en pro de su dignidad y por otra parte</p>
--	--	--

		<p>es importante que debemos de considerar esta cercanía de los niños con sus madres en el caso de México en sus primeros años de vida ... medidas no privativas de la libertad no solamente en el tema de mujeres incluso en el tema de hombres también.</p> <p>Es importante tomar en cuenta que el que las internas tengan a los hijos e hijas dentro del centro penitenciario no es un derecho que se le está brindando a las internas, es un derecho del menor de edad de vivir con su madre.</p> <p>Vamos a vincular la visita íntima con el derecho a la maternidad por qué, porque muchas de las mujeres que se encuentran internas en los centros penitenciarios se encuentran internas durante su período reproductivo, por lo tanto es importante considerar el acceso a la visita íntima como un derecho, como el derecho justamente a que la mujer pueda ejercer a plenitud sus derechos reproductivos por lo que no se debe de condicionar en ninguno de los casos el uso obligatorio de métodos anticonceptivos, es un tema importantísimo que los documentos internacionales no consideran, aunque es importante también que debemos implementar políticas de educación sexual especialmente diseñadas para la población</p>
--	--	--

		<p>penitenciaria femenina que incluya justamente todas estas a la prevención de enfermedades de transmisión sexual y planificación familiar concretamente.</p> <p>La clasificación al interior es importante que esta clasificación se realice con base a una evaluación de riesgos teniendo siempre presentes cuestiones de género, información fundamental sobre sus antecedentes, situaciones de violencia que la mujer haya vivido o haya sufrido antes del ingreso así como un historial de inestabilidad mental o de consumo de sustancias, es importante aquí establecer que nunca se podrán considerar aspectos relacionados con el delito cometido ni con la supuesta peligrosidad de la mujer, es contrario totalmente al derecho penal garantista, el derecho penal justamente de acto y no de autor.</p> <p>El régimen penitenciario debe permitir reaccionar, es decir debe de ser flexible en cuanto a las necesidades de las mujeres embarazadas, madres lactantes y mujeres con hijos, se deben de habilitar justamente servicios o disposiciones para el cuidado de los niños para que las reclusas participen en actividades propias del</p>
--	--	--

		<p>régimen penitenciario, pero siempre brindando el máximo de posibilidades de dedicar su tiempo a sus hijos que están al interior.</p> <p>Este modelo que propongo no debe de ser primero que nada asistencialista sino debemos crear un modelo garantista que justamente proteja los derechos humanos de las mujeres hijas e hijos con referente padre o madre en reclusión, bajo los criterios de integralidad, perspectiva de género, protección a la niñez, a fin de no victimizar o revictimizar a las mujeres, niñas o niños en estas circunstancias. Este modelo de atención debe ser integral, es decir no debe de considerar solamente a los niños que viven con sus madres en reclusión sino también aquellos que viven en el exterior.</p>
	<p><b>OSC</b> Maïssa Hubert, Documenta</p>	<p>Necesitamos reducir el uso de la prisión preventiva a casos específicos. Promover también las penas alternativas a la privación de la libertad para bajar el número de mujeres privadas de la libertad y tomar en cuenta sus situaciones como hombres y mujeres embarazadas. En caso de las mujeres ya privadas de la libertad, garantizar y promover el acceso a sus derechos sexuales y reproductivos.</p>

		<p>Primero que todo tener cifras claras de cuántos niños y niñas están en reclusión en México, hacer un censo nacional del número de esos niños para poder definir políticas públicas adecuadas, hacer un diagnóstico de los derechos de estas niñas y niños a fin de garantizar la construcción de políticas públicas adecuadas.</p> <p>Lo que queda muy claro es que las pocas políticas públicas que están destinadas a los hijos de mujeres que las acompañan privadas de la libertad no son adecuadas, son arbitrarias y no tienen criterios en cuanto a sus condiciones de ingreso, sus condiciones de vida ahí dentro de la cárcel y sus condiciones de salida.</p> <p>Una de las propuestas es crear un sistema que todavía no existe, como familias que puedan dar alojamiento a esos niños y que no terminen en un sistema de asistencia pública.</p> <p>Visibilizar el derecho en la situación de esos niños, no solo en procesos administrativos, la situación de estos niños tiene que ser visible en la investigación judicial, en el expediente, en el juicio de sus madres, el juez tiene que tomarlos en cuenta, tiene que poder visibilizar la consecuencia del encarcelamiento de las mujeres en</p>
--	--	---

		sus familias y la decisión de sus ingresos y salidas no puede depender únicamente de la administración penitenciaria.
--	--	---



Para el análisis del discurso jurídico del derecho penitenciario correspondiente al sector 2°, se han considerado a las organizaciones de la sociedad civil, personas funcionarias e investigadores que tuvieron incidencia en el proceso legislativo de creación de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Como se mencionó anteriormente, de acuerdo con el dictamen de las distintas comisiones del Senado de la República, durante el proceso de dictaminación, luego de la presentación de un anteproyecto de dictamen se llevaron a cabo una audiencia pública y un foro con el objetivo de recabar observaciones, comentarios y propuestas de modificación de autoridades, expertos, academia y sociedad civil. La audiencia pública se llevó a cabo el 2 de diciembre del 2014 y el foro el 30 de marzo de 2016.

Asimismo, se realizaron sesiones de trabajo y se conformó un grupo con los equipos técnicos de senadores integrantes de las comisiones dictaminadoras junto con otras personas especialistas. Durante el 2015 este Grupo de Trabajo tuvo varias sesiones, el dictamen referido menciona al menos 14. Desafortunadamente no existe evidencia física ni digital de lo anteriormente señalado salvo de la audiencia pública del 2 de diciembre de 2014. Ello fue constatado a través de una solicitud de acceso a la información ingresada en la Plataforma Nacional de Transparencia con número de folio 0130000018921<sup>323</sup>, a través de la cual se solicitó evidencia estenográfica o digital de la audiencia pública de la Ley Nacional de Ejecución Penal del 2 de diciembre de 2014, las comparecencias de diversas autoridades del ámbito penitenciario así como de representantes de organizaciones de la sociedad civil, las propuestas y observaciones que estas emitieron al Grupo de Trabajo de las comisiones que dictaminaron y las sesiones de trabajo.

La solicitud de información fue turnada a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, así como a la Comisión de Derechos Humanos y al Canal del Congreso, quienes respondieron que no existen registros de documentos relativos a los solicitados, toda vez que, tanto las comisiones como los órganos técnicos encargados del análisis de los asuntos no remitieron documentación alguna para su resguardo. De igual forma, tampoco existe registro de solicitud

---

<sup>323</sup> ANEXO 1.

de cobertura de los eventos referidos en ninguna de las instancias a las que se turnó la solicitud. Como se mencionó, únicamente existe evidencia de la audiencia pública que fue proporcionada en DVD<sup>324</sup> el día 6 de mayo de 2021, mismo que se anexa junto con su transcripción.

En cuanto a la evidencia del foro “Hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad, Panoramas y perspectivas para la Reforma”<sup>325</sup> para su análisis, se encontró disponible en el canal de YouTube “Senado de México”<sup>326</sup>. De estos se obtuvieron las evidencias del discurso jurídico de quienes son representantes de las organizaciones de la sociedad civil, personas funcionarias e investigadores que se exponen en el cuadro inmediato anterior.

Revisada la síntesis de los argumentos que emitieron los representantes de la sociedad civil, puede afirmarse que este sector de agentes del discurso jurídico del derecho en materia penal y penitenciaria es el que aporta una mayor perspectiva de la problemática. Como puede observarse en este cuadro, sus argumentos reflejan todo el círculo de desigualdad y violencia que implica la problemática, desde la reproducción de relaciones y roles de género en la asignación desigual de cuidados a mujeres, su involucramiento en delitos no violentos y contra la salud o de drogas y, en este sentido, la ausencia de perspectiva de género en políticas penitenciarias al no contemplar los orígenes de la afectación diferencial por el encarcelamiento de mujeres madres que, evidentemente, se traduce en una pena trascendental, como ya se había asegurado en el capítulo anterior.

Así, sus propuestas implican la concepción de la reinserción social desde un enfoque integral, el impulso de penas alternativas a la prisión, la extensión de las alternativas a la prisión preventiva para mujeres con dependientes y no sólo para aquellas que se encuentren en período de lactancia, reflexionar sobre las decisiones de Estado respecto a las políticas de drogas y el mayor uso de estrategias de excarcelación. Por otro lado, coincidiendo con el discurso de legisladores, la Ley Nacional de Ejecución Penal significó visibilización que se

---

<sup>324</sup> La transcripción de la Audiencia Pública para su análisis corresponde al ANEXO 2.

<sup>325</sup> La transcripción del foro para su análisis corresponde al ANEXO 3.

<sup>326</sup> Inauguración del foro: <https://youtu.be/3gayb5JaMWk>; primera mesa: <https://youtu.be/9mogi9taX00>; segunda mesa y clausura: <https://youtu.be/kdlTX0IPvow>.

tradujo en la incorporación de perspectiva de género, sin embargo, esto no es equivalente a lo dicho por legisladores, pues no integran en su discurso los elementos de la desigualdad y violencia como problemática de origen. Agregan, además, su importancia para la procuración de justicia al obligar a juzgadores a salir de la concepción del sujeto neutral del derecho penal y de discursos moralizadores.

Respecto al discurso de Sofía Cobo Téllez y José Antonio Caballero, investigadores que participaron y que se contemplaron en esta revisión, principalmente el de Sofía Cobo Téllez, coincide con los ya revisados en elementos como la autonomía progresiva de la niñez, la conservación del vínculo de esta principalmente con sus madres y en que el objetivo es que los centros de reinserción social sean ambientes sanos para su desarrollo. Por ello, sus propuestas consisten en considerar a las niñas y niños como víctimas sujetas de derechos, la creación de un modelo de atención integral que contemple su asilo en otras familias, la ampliación de medidas alternativas a hombres al tratarse de un derecho de las niñas y niños y no de las mujeres, la implementación de todas las disposiciones posibles para que puedan dedicar la mayor cantidad de su tiempo a sus hijas/os así como de educación sexual de planificación familiar y prevención de enfermedades de transmisión sexual exclusivas para mujeres. Por su parte, otro de los investigadores que participaron en el Foro, básicamente propuso incluir los elementos estructurales de los que se ha estado hablando a la discusión de la problemática además de pensar en alternativas.

Llama la atención que una de las propuestas de este sector sea la implementación de disposiciones con la finalidad de que las mujeres madres dediquen el mayor tiempo posible a sus hijas e hijos porque parece que no están contemplando el aspecto esencial del trabajo de cuidados del que ya se ha hablado, es decir, su propuesta cae en una concepción romántica del amor maternal, como si no se necesitaran esencialmente otros recursos para vivir dentro de prisión, peor aún cuando no se contemplan disposiciones que realmente posibiliten una mejor calidad de vida tanto para mujeres como para las niñas y niños. Otro aspecto preocupante es la continuación de la aplicación de políticas para el control de la

natalidad denominadas de planificación familiar, así como de prevención en materia de salud sexual, sobre el cuerpo de mujeres.

Finalmente, sobre el discurso de personas funcionarias, es importante primero hacer una observación sobre los objetivos planteados en el proyecto de investigación. Dentro de este sector se habían considerado como tales a servidores públicos que prestan sus servicios al interior o de forma cercana a los centros de reclusión, personal destinado a desempeñar funciones tanto operativas como administrativas, tales como los contemplados en el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020<sup>327</sup>, cargos o funcionarios directivos, de administración y/u operación, especialistas en medicina, trabajo social, psicología, criminología, derecho, pedagogía, interpretación y traducción, así como a aquellas personas que se desenvuelven como custodias y vigilantes de primer nivel jerárquico, intermedio y operacional y personal de apoyo como las y los secretarios, mensajeros, choferes, personal de limpieza, entre otros.

No obstante, existe una imposibilidad para acceder directamente a los discursos de estas personas funcionarias públicas al no poder ingresar a los Centro de Reinserción Social a raíz de la declaración de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor por la pandemia de la enfermedad generada por el virus SARS-CoV-2 (Covid.19), el 30 de marzo de 2020, por la que se implementaron medidas extraordinarias entre las que destacó la suspensión inmediata de actividades no esenciales con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión de dicho virus en la comunidad penitenciaria<sup>328</sup>. A las que sumaron, el 13 de marzo del 2020, las primeras medidas cautelares emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) dirigidas a todas las autoridades del sistema penitenciario con la finalidad de proteger la salud, integridad y vida de la población privada de la libertad, visitantes, proveedores de servicios y personal penitenciario.

En la Ciudad de México, dichas medidas cautelares aplicadas a personas privadas de la libertad, personal y familiares fueron de carácter informativo, el

---

<sup>327</sup> Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020, p.39, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2020/doc/cngspspe\\_2020\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2020/doc/cngspspe_2020_resultados.pdf)

<sup>328</sup> <https://www.gob.mx/salud/prensa/consejo-de-salubridad-general-declara-emergencia-sanitaria-nacional-a-epidemia-por-coronavirus-covid-19-239301>

uso de antisépticos y la detección y atención de personas que hubieran contraído el virus SARS-CoV-2 (Covid.19). De acuerdo con el Informe Especial Covid-19 en Centros Penitenciarios, de la Tercera Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitido en junio del 2020, la atención a la pandemia en Centros Penitenciarios y las medidas de sanidad no involucraron la suspensión o restricción de visitas en un primer momento, sin embargo, este informe reconoce que tanto mujeres privadas de la libertad como sus familiares reportaron a través de la línea telefónica implementada para atención, restricciones y suspensiones temporales de visitas durante la pandemia.<sup>329</sup>

Posteriormente, el 30 de marzo del 2020, la CNDH emitió unas segundas medidas cautelares enfocadas en prevenir los contagios al interior de los centros penitenciarios. Luego de estas, la restricción de visitas ha sido parte de los protocolos de actuación para atender la emergencia sanitaria en la mayoría de los centros penitenciarios. Es en este contexto y por estas razones que se decidió descartar las entrevistas planteadas en el proyecto y contemplar como material para la comprobación las participaciones de las personas funcionarias en los mismos espacios revisados.

Dicho esto, su participación en los espacios revisados refleja que incorporan al discurso una propuesta de otra concepción de justicia, que es la justicia restaurativa, aunque no es definida ni profundizada. Es importante que esta propuesta en la discusión sea retomada, pues en este caso, la justicia restaurativa permite ir más allá de la prisión al “ofrece[r] a las víctimas y a las personas que las apoyan una oportunidad de hablar directamente con los agresores”<sup>330</sup>, aunque desde diversas perspectivas implica otras prácticas que constituyen respuestas formales e informales ante los delitos y otras conductas indebidas. Al igual que los estudios sobre la prisión, existe un amplio análisis sobre este tema que hay que considerar en la problemática de las niñas y niños en prisión. En este sentido, también se habla de retomar o reconsiderar el

---

<sup>329</sup> Cfr. Informe Especial Covid-19 en Centros Penitenciarios, de la Tercera Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/07/asun\\_4053701\\_20200720\\_1595256980.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/07/asun_4053701_20200720_1595256980.pdf)

<sup>330</sup> Wachtel, Ted, *Definiendo Qué es Restaurativo*, Instituto Internacional de Prácticas Restaurativas, Estados Unidos, 2013, p. 1.

principio de última ratio de la pena privativa de la libertad a la par de la no impunidad y proporcionalidad de la pena.

Además, proponen no dar tantas atribuciones a jueces de ejecución, incorporar al funcionamiento del sistema penitenciario indicadores científicos y la canalización presupuestal con perspectiva de género y de la niñez. Asimismo, retoman el reconocimiento de la desigualdad, el impacto diferencial que conlleva y la propuesta de políticas para promover y proteger el vínculo de paternidad en el ámbito penitenciario. Por último, conciben el derecho a la lactancia en prisión como un derecho de las mujeres pensado desde la protección al interés superior de la niñez. Al respecto, ya se reflexionó sobre la lactancia en este ámbito. Una posible propuesta es dejar de concebir derechos en tanto características corporales o fisiológicas; proteger entonces el interés superior de la niñez no a través de los cuerpos de las mujeres madres, sino haciendo uso de todas las posibilidades de alimentación.

## Conclusiones

**PRIMERA.** A través de la revisión de las fases históricas de la pena se observan diferencias en sus motivaciones y utilidades al tratarse de hombres o mujeres. Los motivos por los que las mujeres han sido encarceladas están relacionadas con conductas que, para la criminología, las convierte en malas mujeres, no virtuosas, defraudadoras del comportamiento socialmente impuesto y desviadas del rol de mujer. La maternidad, al ser un elemento común de la virtud, comportamientos y roles impuestos a mujeres, ha impedido cuestionar el hecho de que niñas y niños permanecieran con ellas desde los primeros encarcelamientos de mujeres. Fue a partir de la fase retribucionista de la pena, cuando se comienza a implementar la clasificación por sexo, que se reproduce una ideología que posiciona a las mujeres en lugares y funciones de servicio y cuidado.

**SEGUNDA.** Al mismo tiempo, la presencia de niñas y niños en las cárceles siempre fue conocida, pero invisibilizada. En México, nunca se mencionó su presencia en instrumentos legales hasta 1900 en el Reglamento General de Establecimientos Penales del Distrito Federal, pero no para garantizarles derechos, sino para establecer cuándo debía ser admitida. Desde entonces se justificó su permanencia en los penales por la lactancia y crianza materna.

**TERCERA.** A través de un recorrido por estadísticas de población penitenciaria en México, se observa que, en la Ciudad de México, hasta el año 2019, había 1338 mujeres y 56 niñas y niños privados de la libertad que viven constantes violaciones a derechos humanos. Sin embargo, su permanencia en centros penitenciarios es un derecho dado que implica la presunción de que ello es lo más conveniente para todos, basada en estereotipos de género cuyo argumento principal es la importancia de la lactancia materna.

**CUARTA.** El argumento sobre la importancia de la lactancia materna que justifica la permanencia de niñas y niños en prisión, resulta insuficiente para garantizar el interés superior de la niñez, pues no toma en cuenta que, aun en un contexto diferente a la prisión, la lactancia no tiene un cumplimiento estricto, como este supone, debido a diversos factores tanto físicos como socioculturales, y por el contrario, es acrítica de la información científica sobre el tema, ignorando así

aquella que sostiene efectos benéficos de otros tipos de lactancia, como la artificial a través de fórmula o de bancos de leche.

**QUINTA.** El derecho asume que las mujeres, al menos las mujeres en prisión, desean ser madres y lactar y que estos sucesos se viven igual en todas las mujeres que atraviesan por un proceso reproductivo. En consecuencia, las afectaciones derivadas de la privación de la libertad se atribuyen al vínculo entre madre e hija/o y a las mujeres y no al Estado u otras personas responsables de las niñas y niños. Con ello el Estado evita la atención y destino de recursos a personas, instituciones y organizaciones que cuidan, crían y sostienen a las niñas y niños que no permanecen en prisión con sus madres o que salen de ellas, así como la creación de políticas destinadas a ella.

**SEXTA.** La asunción del derecho mencionada en el numeral anterior, se ve reflejada en disposiciones dirigidas a mujeres con el objetivo de salvaguardar el interés superior de la niñez, pues no obstante que en México algunas disposiciones están dirigidas a personas y no específicamente a mujeres, no evita o resuelve la desigualdad, puesto que no hay tratamientos o regímenes que atiendan los factores exógenos específicos de la problemática; además, esto limita el margen que la legislación asigna a las mujeres privadas de la libertad para que decidan o no decidan sobre su deseo o no deseo a la maternidad en prisión. De igual manera se ve reflejado en el criterio (internacional) del único cuidador, pues invisibiliza la desigualdad de las labores de cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños.

**SÉPTIMA.** El tratamiento jurídico al proceso reproductivo de mujeres privadas de la libertad y de las niñas y niños en prisión, constituye un mecanismo de perpetuación y conservación de la desigualdad de género al (1) comprender en el término “maternidad” al proceso reproductivo biológico y los trabajos de cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños; (2) colocar como protagonista de la problemática al interés superior de la niñez y carecer de enfoque de reconocimiento de necesidades no biológicas o relacionadas con el proceso reproductivo de las mujeres; y (3) al sexualizar las actividades que pueden realizar las internas y reproducir roles y estereotipos de género a través de



representantes de organizaciones de la sociedad civil y de grupos religiosos dominantes.

**OCTAVA.** A través de la revisión de algunos elementos históricos de la intervención estatal para la construcción de la maternidad, infancia y lactancia, se observa que, a partir del siglo XI, la cultura occidental transmitió la estimulación de la reproducción y la vocación materna en mujeres. Asimismo, se identifica que, a partir de la Ilustración, el proceso reproductivo fue parte del derecho y de políticas de Estado en atención a las necesidades infantiles de tipo psicológico. Es en esta época que se habla por primera vez del derecho de niñas y niños a que sus progenitores atiendan sus necesidades. Ello sin considerar el papel de las mujeres y sus necesidades individuales en el proceso reproductivo. Por otro lado, se reconoce el registro de la desvinculación de la gestación y la alimentación a partir de los desarrollos de la higiene pasteuriana durante la misma época. Con ello se habla de una liberación de las mujeres madres para incorporarse al mercado de trabajo y comienzan a exigirse derechos con la finalidad de poder llevar a cabo esta incorporación. Surgen así consignas por derechos relacionados al proceso reproductivo sin cuestionar la desigualdad en la designación de las tareas de cuidado y crianza de niñas y niños; ya en el siglo XX se dan algunas soluciones por parte del Estado para armonizar los conflictos entre la maternidad y el trabajo. Aunque estas consignas y soluciones convertidas en derechos continúan hasta hoy, puede observarse que benefician a muchas personas, pero no resuelven la desigualdad de origen, sino que producen el discurso en el que, además de continuar asignando la responsabilidad sobre el cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños, también las posiciona como culpables de todos los aspectos negativos de su desarrollo.

**NOVENA.** El referido recorrido histórico, lleva a afirmar que (1) la correspondencia de la crianza y cuidado de niñas y niños siempre recayó en mujeres de formas diferentes en cada momento histórico, excepto en la antigüedad cuando la responsabilidad era comunitaria. Sin embargo, a partir del reconocimiento de necesidades de las niñas y niños, las madres actúan de acuerdo con el discurso científico sobre la importancia de la lactancia y promoción del vínculo entre madres e infantes; (2) por lo tanto, en épocas

anteriores, al no existir promoción del vínculo, la lactancia podía ser ejercida por otras personas, lo que demuestra que el vínculo de apego con esta era y es sustituible, la lactancia no; (3) el origen de la protección de niñas y niños se debe entonces a la necesidad de existencia de personas que satisfagan los recursos necesarios para el desarrollo de los países; (4) mediante políticas y mecanismos regulatorios que atraviesan el proceso reproductivo se institucionalizan discursos convirtiéndolos en predominantes o hegemónicos que no contribuyen a desconfigurar representaciones que se traducen en violencia de género, sino que refuerzan roles y estereotipos, pero que se plantean como respuestas para solucionar problemáticas.

**DÉCIMA.** El derecho a la maternidad en prisión se ha configurado considerando como sujetas exclusivamente a mujeres. Es un derecho que puede ser benéfico para algunas personas, sin embargo, al estar relacionado con el proceso reproductivo y no partir del reconocimiento de la desigualdad de género, específicamente de la asignación desigual del trabajo de cuidados, crianza y sostenimiento de niñas y niños, la reproduce. Ello se refleja en prerrogativas establecidas en un artículo cuyo encabezado enuncia que son derechos de las mujeres privadas de la libertad, excluyendo otras formas del proceso reproductivo no coincidentes con los discursos hegemónicos. Ante ello, es necesario que el Estado no sea neutral, sino que su intervención sea partiendo de que el instinto materno, el amor maternal y la maternidad en sí misma, son construcciones históricas que obedecen a necesidades sociales del contexto y de una perspectiva de género que reconozca la desigualdad que hay en ello.

**DÉCIMO PRIMERA.** Al revisar la intervención del Estado en el proceso reproductivo y la niñez, se vislumbran formas distintas de procesos reproductivos y distribución de las labores de cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños, en las que la lactancia materna y el vínculo entre madre e infantes no es necesario. No obstante, se configura una forma hegemónica de estos procesos que son reproducidos por el derecho y por otros campos del conocimiento interconectados. Para confirmar este planteamiento se tomó como referencia el recurso teórico de tecnología de género, sin embargo, del análisis de los elementos de dicho recurso, se llega a plantear que dicho recurso requiere el estudio de otros mayores elementos como lo es el proceso de construcción de

subjetividades e identidades. Los planteamientos de esta investigación se limitan al ámbito discursivo. Aun así, se logró comprender al sistema penitenciario como un potencial ente creador discursivo y, con ello, invocador de subjetividades específicas que obedece modelos que se fundamentan en mandatos de género, por el que todas las personas somos interpeladas. Por ello, se plantea la posibilidad de que el sistema penitenciario establece subjetividades estándar. Así, una hipótesis tentativa para otras investigaciones consiste en que la institución reproduce identidades diferenciales atendiendo a la identidad previa, identidad o comportamiento reproductivos. Una de estas identidades diferenciales es la identidad de madres con hijas/os. El sistema penitenciario, como parte del derecho penitenciario, específicamente los centros femeniles de reinserción social, funciona como tecnología de género al tener potenciales efectos en el ámbito subjetivo de la identidad, delinear y comunicar marcos significativos a través de discursos sobre quienes se encuentran en estos espacios, con los que interpela tanto a quienes se encuentran ahí como a quienes no, construyendo y estableciendo subjetividades e identidades coincidentes con la ideología de la maternidad y con la identidad y subjetividad penitenciaria materna.

**DÉCIMO SEGUNDA.** Apegada esta investigación al ámbito discursivo, se entiende cómo, en este caso, el discurso del derecho reproduce la violencia de género. El primer elemento que se consideró parte de las ideas de ideología de género y con ello de la de ideología de autores como Althusser y Van Dijk. La ideología de la maternidad se define como un sistema de creencias fundamentales o axiomáticas que, bajo determinadas representaciones biologicistas y esencialistas hegemónicas del proceso reproductivo en las mujeres compartidas por la sociedad, se construye, modela y reproduce la forma en la que este proceso debe vivirse. Del recorrido teórico y reflexivo que se realizó, se ubican 3 momentos de la ideología a discurso de la maternidad: (1) Concepción de mitos (instinto maternal, lactancia, cuerpo femenino, infancia sana) que construyen representaciones sociales dominantes (estereotipos); (2) Constitución de ideología sostenida en conocimiento construido por la reinterpretación y utilización de datos (dictan deberes maternales); (3) formación de discursos médicos y jurídicos (traducidos en mandatos). El segundo elemento

es el discurso, que se comprendió como una forma de interacción social en la que intervienen instituciones y estructuras sociales a través de las cuales se ubica como constitutivo, sustentante y reproductor del *statu quo*, mismo que implica, entre otros elementos, objetos de conocimiento, relaciones, identidades sociales e ideologías. Esta comprensión es fundamental, pues al observar que las prácticas discursivas pueden tener efectos ideológicos, se afirma que como vehículo de ideologías pueden ayudar a reproducir relaciones de poder y desigualdad. Es decir, los discursos son uno de los medios por los que se vehiculizan las ideologías. En este sentido, las mujeres como responsables del cuidado y crianza de niñas y niños son implicaciones de la ideología de la maternidad que acarrea relaciones de poder y desigualdad.

**DÉCIMO TERCERA.** El discurso jurídico es aquella parte referente a los fundamentos del discurso del derecho, es decir, de resoluciones, apreciaciones y descripciones de personas dedicadas a la docencia, funcionarias, científicas o de la población en general, etc. Es entonces en el discurso jurídico y del derecho en donde confluyen ideologías cuyo contenido proviene de diferentes áreas del conocimiento que se constituyen como discursos acompañantes. En este sentido, el discurso jurídico y del derecho penitenciario son prácticas sociales discursivas por las que se vehiculiza y reproduce la ideología de la maternidad. En este, además, se inscribe el discurso sobre la protección de las niñas y niños. Ello ha impedido que la construcción política de ambos sujetos, pero sobre todo de las mujeres independientemente del proceso reproductivo, sea de forma independiente. La afirmación entonces es que es posible que la ideología de la maternidad se encuentre tanto en el discurso del derecho, es decir, en las prescripciones de la ley; y en el discurso jurídico, en las discusiones sobre estas, en la política penitenciaria, interpretaciones judiciales, explicaciones de juristas, profesores y de personas en general.

**DÉCIMO CUARTA.** Para dar continuidad a la afirmación anterior se reflexionó sobre la idea de discurso institucional. Luego de la revisión de su funcionamiento y elementos, se afirma la presencia de un discurso institucional del sistema penitenciario. Esto significa que tiene una racionalidad institucional propia que determina las acciones que despliega. Existe así un discurso circulante que a través de la interlocución construye una realidad, en este caso, respecto a la

reinserción de mujeres privadas de la libertad, el proceso reproductivo en ellas y las necesidades de las niñas y niños. El discurso institucional del sistema penitenciario recurre a otros campos discursivos para dar contenido convincente al suyo hasta establecer verdades normalizadoras provenientes de la medicina y la psicología. Las verdades normalizadoras se suman a los factores por los que no es posible pensar la situación de las niñas y niños encarcelados desde otras interrogantes, pues lo normal para el discurso es que las mujeres quieran ser madres, amamantar, proteger y tener con ellas a sus hijas/os, que sean el principal vínculo de apego y que las niñas y niños crezcan seguros por ello. Finalmente, las personas agentes del discurso circulante institucional del sistema penitenciario son, evidentemente, los agentes del discurso jurídico y del derecho: legisladores, académicos, personas de la sociedad civil organizada, personal al servicio del estado en establecimientos penitenciarios, prestadores de servicios externos.

**DÉCIMO QUINTA.** Un elemento esencial que establece un punto coincidente con la lectura del discurso circulante institucional del sistema penitenciario es la consideración del derecho como un subsistema dentro de un entramado de subsistemas que se comunican unos con otros y que se dotan mutuamente de contenido, pues revela aún más la relación que guardan los elementos revisados y orígenes de las justificaciones: importancia de la lactancia materna y teoría del apego materno. Así, se comprende la necesidad de analizar la problemática desde, más allá de una perspectiva de género, desde una perspectiva transdisciplinaria, que integre críticamente los conocimientos que convergen en la problemática. Ello es así porque existe un fenómeno que es llevado a cabo por quienes se ubican como agentes del discurso circulante denominado vulgarización científica. Esta figura en el sistema penitenciario, respecto del proceso reproductivo, implica una construcción de realidad a través de la interlocución y de un discurso que se compone del conocimiento científico de otras áreas o bien, de otros subsistemas, que también se han construido con base en la ideología de género y de la ideología de la maternidad. Este conocimiento científico es intervenido por las personas agentes del discurso circulante, para su traducción en la interlocución.

**DÉCIMO SEXTA.** El análisis de los elementos revisados permite afirmar que el derecho penitenciario reproduce violencia de género porque (1) el género se refiere a la revelación de la desigualdad entre los sexos construida con base en representaciones femeninas y masculinas que estructuran la vida social y (2) la violencia de género se refiere a aquella violencia estructural que surge de esta desigualdad que justifica creencias, roles y estereotipos sobre los cuerpos y que mantiene la subordinación de mujeres. El derecho penitenciario, al reproducir el estereotipo de la maternidad, a través de la ideología de la maternidad impregnada en la racionalidad institucional del sistema penitenciario, en los discursos que ahí circulan, así como en las acciones que despliega respecto a la reinserción a la sociedad, del proceso reproductivo de mujeres y de las necesidades de niñas y niños, fundadas en diferencias estructurales como lo es la asignación diferencial de tareas de cuidado y roles reproductivos, constituyen una expresión y reproducción de violencia de género al identificarse una instrumentalización que las coloca y mantiene en desventaja y desigualdad. Así, el discurso jurídico y del derecho penitenciario reproduce violencia de género porque agentes del discurso circulante institucional del sistema penitenciario, excepto quienes se ubican como representantes de la sociedad civil organizada, conforman sus razonamientos alrededor del proceso reproductivo, la lactancia y las necesidades de niñas y niños privados de la libertad, con la influencia de la ideología de la maternidad.

**DÉCIMO SEPTIMA.** En este discurso circulante institucional del derecho penitenciario se hacen 3 reconocimientos importantes, pero no son suficientes porque las propuestas en las discusiones son las mismas que parten de la ideología de la maternidad. El primero de estos reconocimientos es el de la desigualdad estructural histórica que crea un circuito de violencia en el que las mujeres son quienes se ven afectadas y que da lugar a la existencia de delitos de género y al impacto diferenciado de la encarcelación de mujeres con efectos directos en la vida de niñas y niños. El segundo, es que la lactancia no es un elemento suficiente para argumentar la permanencia de niñas y niños en prisión. Contrario a lo que pretende, reduce las experiencias del proceso reproductivo en mujeres en prisión, supone que todas las mujeres que son madres fuera y dentro amamantan a sus hijas/os porque es lo normal. El reconocimiento que se detecta

es la afirmación de que la lactancia no es suficiente para proteger el interés superior de la niñez, pues esta parte de la alimentación en niñas y niños ha sido superada en otras circunstancias fuera de este ámbito, por ello existe la lactancia artificial y los bancos de leche. El tercer reconocimiento surge del discurso de juzgadores. La resolución de la acción de inconstitucionalidad 61/2016, analizada como parte del discurso de estos agentes refleja con mayor claridad la imposibilidad e ineficacia del planteamiento de la ponderación entre el derecho a la maternidad en prisión y la protección del interés superior de la niñez, en el escrutinio que realiza para determinar la constitucionalidad del artículo 36 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. El análisis de juzgadores en esta resolución posibilita pensar que, con los elementos que hay en la discusión y el funcionamiento del derecho, resulta incompatible la ponderación mencionada.

**DÉCIMO OCTAVA.** Se realizó un ejercicio para plantear la imposibilidad e incompatibilidad de la ponderación entre el derecho a la maternidad en prisión y la protección del interés superior de la niñez. Primero, si se plantea la necesidad de determinar si hay violaciones al principio de igualdad por discriminación normativa, ya sea por exclusión tácita o diferenciación expresa, el resultado sería que en el caso de la permanencia de niñas y niños en prisión con sus madres se trata de discriminación normativa por exclusión tácita al ser un régimen jurídico para las mujeres que excluye a otros en situaciones equivalentes. En este hipotético procedimiento, posteriormente se haría un análisis de razonabilidad de la medida para verificar que exista justificación de dicha discriminación normativa, en donde se revisaría la existencia de categorías sospechosas. El derecho a la maternidad en prisión puede leerse como una categoría sospechosa al basarse en el género, prohibido por el artículo 1º de la Constitución. Pero ello no tendría mayores alcances pues cuando es así, lo que procede es un examen más riguroso bajo la sospecha de que la disposición que en ella se apoya es inconstitucional (test de escrutinio estricto). Esta sospecha se anula cuando se persigue una finalidad constitucionalmente admisible o un objeto constitucionalmente importante como lo es el interés superior de la niñez. El derecho es, entonces, una vía en punto muerto cuando se trata de tal ponderación, por lo que no es conveniente que se piense que, de insistir en tal,

proporcione una respuesta definitiva, sino sólo quizás conveniente para algunos objetivos.

**DÉCIMO NOVENA.** Los elementos a partir de los cuales se afirma la influencia de la ideología de la maternidad en el discurso del derecho penitenciario son los que se mencionan en los numerales subsecuentes, así como en la presente. La necesidad del vínculo de apego con la madre desde la teoría del apego de John Bowlby es el elemento con mayor peso en las discusiones. Según este, las mujeres y las niñas y niños deben pasar el mayor tiempo posible juntas porque es lo necesario. Sin embargo, dice esto dejando de lado otros recursos esenciales para vivir dentro y fuera de prisión. Además, refleja claramente el proceso de vulgarización científica, no sólo en el discurso del derecho, sino en el mismo psicológico, que es considerado médico científico, fundamental. Originalmente la teoría del apego no jerarquizó los apegos ni colocó a las mujeres madres como las principales y después necesarias figuras o vínculos de apego. El autor mismo de la teoría dejó de sostener la universalidad de esta. También se trata de una teoría más amplia, por ejemplo, el sistema del vínculo no es el único elemento en esta teoría, existen otros que indican que no es vigente y que se conformó de factores culturales que no han sido problematizados, lo cual ya se encuentra en el discurso psicológico y hay evidencia científica que lo respalda. Sin embargo, el discurso jurídico se ha quedado con premisas rezagadas, cómodas, convenientes.

**VIGÉSIMA.** Otro elemento es la importancia de la lactancia que, aunque se reconoció que no es suficiente y hay otras vías para la alimentación en la primera etapa de la vida humana, la mayoría de las y los agentes insisten en que es importante, planteando así que se trata de un proceso insustituible. Ello también es contrario a lo que esta investigación ha venido sosteniendo con argumentos históricos y en menor medida científicos: la lactancia es diversa, las personas lactantes y el vínculo de apego son sustituibles o intercambiables.

**VIGÉSIMO PRIMERA.** El tercer elemento en el que coinciden y refleja la ideología de la maternidad y quizás una ideología familiarista, es que la concepción de la finalidad de todas las disposiciones y medidas propuestas es la protección de la familia, que en muchos casos se refiere a una de tipo



biológico. Con ello, el discurso tiene el objetivo de mantener el *statu quo* y la estructura de las relaciones de poder, que implican la reproducción de desigualdad y violencia de género.

**VIGÉSIMO SEGUNDA.** Un cuarto elemento se refiere a la colocación de las mujeres como responsables únicas de niñas y niños, de su desarrollo, cuidado, crianza y sostenimiento de todo tipo, es decir, refuerza el estereotipo de las mujeres como las personas que naturalmente realizan el trabajo de cuidados sin reconocerlo. Además, se les atribuyen problemáticas sociales como la delincuencia y la condición de personas vagabundas u holgazanas.

**VIGÉSIMO TERCERA.** Un elemento más es la concepción de justicia igual a pena privativa de la libertad. El discurso plantea como necesaria la afectación de la niñez cuya madre se encuentra privada de la libertad con la finalidad de hacer justicia. Se tiene que comprender que esta pena es incompatible con los derechos de las personas en general y específicamente de niñas y niños. De acuerdo con lo revisado, se trata de una pena trascendental aun cuando el principio de trascendencia mínima de la pena exige que la decisión que se tome no se extienda injustificadamente a las personas ajenas al conflicto penal. Por ello, debe dejar de justificarse la privación de la libertad de niñas y niños junto a su madre en aras de resguardar el derecho a la familia y a la prohibición de separación de sus progenitores, pues sus propios derechos son afectados a través del abuso sexual, golpes y maltrato de diversa índole por parte de sus madres o de otras personas internas. Sobre las consecuencias de estos abusos no existen investigaciones que sean retomadas por el derecho, lo que trae como consecuencia la ausencia, insuficiencia o ineficacia de protocolos, instituciones y políticas y, en su lugar, se implementan disposiciones que intentan cubrir superficialmente la problemática, pero en el fondo no garantizan el bienestar integral de la niñez dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios.

**VIGÉSIMO CUARTA.** Finalmente, la reflexión y propuesta de vanguardia entre estos agentes consiste en extender el derecho de conservar la guarda y custodia y con ello la posibilidad de mantener a niñas y niños en prisión a los hombres padres privados de la libertad, lo cual no sólo es ilusorio, porque no existen casos en los que hombres soliciten o intenten hacer valer este derecho, aun cuando la

disposición de la Ley Nacional de Ejecución Penal señala que es un derecho de las personas privadas de la libertad. Ello refleja la profundidad de la ideología de la maternidad, no es suficiente que el texto de la ley lo mencione si no se modifican las estructuras, la organización de los cuidados. Por otro lado, si los hombres padres privados de la libertad decidieran exigir el ejercicio de este derecho, habría un mayor número de niñez en prisión, lo que implicaría no resolver la desigualdad y violencia de fondo.

**VIGÉSIMO QUINTA.** Todo ello refleja la presencia de la ideología de la maternidad en el discurso del derecho y tiene repercusiones en las vidas de las infancias que vive por un tiempo en los centros de reclusión por: a) la invisibilización de las problemáticas del sistema penitenciario y del derecho penal mediante la asimilación de la implementación de perspectiva de género a la atención de las necesidades de las mujeres, que a su vez son asimiladas a la protección de las niñas y niños y de la familia biológica; b) la consideración de las mujeres privadas de la libertad como sujetas de derechos solamente en función de su pertenencia a una familia y casi siempre en función de derechos relacionados con el proceso reproductivo y; c) la no problematización de la situación que tiene como consecuencia que se piense que si bien no hay condiciones para que haya presencia de niñas y niños en prisión, se debe a otros factores como por ejemplo los de tipo presupuestal o de voluntad política. Esta impacta en sus vidas en forma de violencia de género, porque no se evidencia la problemática de fondo que no es unifactorial, como lo hacen las representantes de las organizaciones de la sociedad civil. Con ello no hay salidas a su situación, no hay otras alternativas y aunque se piensen, circulan alrededor de la misma si no se entiende que todo el sistema social es concurrente y todas las problemáticas que existen son tocantes unas con otras. Se piensa su situación como si se tratara de casos aislados, excepcionales, sin embargo, es algo sistemático. Este es alcance que la reproducción de la ideología de la maternidad por el discurso derecho penitenciario tiene en la vida de las niñas y niños en prisión. Una activista feminista dijo que hay que comprender a la niñez como un segmento de la sociedad oprimido, al igual que las mujeres. Por ello, en las luchas feministas hay que considerar luchar también por la vida desde la

infancia, no como algo que se tenga que hacer o que naturalmente se haría, sino porque comparten la opresión del sistema.

## Propuesta

El objetivo de la creación de la analizada Ley Nacional de Ejecución Penal y el reconocimiento del derecho a la maternidad en prisión se entienden como un mecanismo para visibilizar la problemática de las niñas y niños en prisión, así como las violaciones a los derechos humanos tanto de estos como de las mujeres privadas de la libertad. Ello es importante, sin embargo, después del análisis realizado es posible decir que el tratamiento jurídico que a través de esta Ley se ha dado al proceso reproductivo de mujeres privadas de la libertad y a la estancia de las niñas y niños en los centros penitenciarios, se reproduce una ideología de la maternidad que no ha permitido el desarrollo de cuestionamientos y de otras formas de tratamiento jurídico.

Si bien dichos derechos se reconocen en la Ley Nacional de Ejecución Penal, su protección y garantía ya se encuentra en muchos otros instrumentos nacionales e internacionales, particularmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Salud, en la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otras. Básicamente, respecto al tema de esta investigación, la estandarización de la edad hasta la cual se contempla que las niñas y niños permanezcan en los centros penitenciarios ha sido su finalidad más singular.

Ahora bien, la reproducción de la ideología de la maternidad es un hecho inmaterial que no deja de hacerse al modificarse la enunciación a través de la cual esta se transmite, difunde o comunica. Es decir, en el caso específico de la Ley Nacional de Ejecución Penal, modificar el articulado en cuyo contenido se concentra el reconocimiento de los derechos acerca del proceso reproductivo de mujeres privadas de la libertad y de la estancia de niñas y niños en centros penitenciarios, no soslaya al derecho penitenciario de ser un mecanismo a través del cual se reproduce la ideología de la maternidad y con ello la violencia de género.

Una vez definida y analizada la ideología de la maternidad, también es posible decir que no está presente únicamente en este instrumento jurídico, sino en la construcción del derecho en general. De manera que se considera que a fin de evitar que su reproducción continúe afectando la vida de las niñas y niños como

ha quedado explicado, se requiere más de una discusión en más de un ámbito y disciplina; algunos de los elementos que aquí se desarrollaron son una propuesta para su inclusión en tales discusiones.

Dicho esto, la propuesta de modificación a la Ley Nacional de Ejecución Penal que a continuación se expone, no es un producto acabado, es, quizá, uno de los elementos de cambio importantes que puede traer, si se entiende que la problemática no es unifactorial y que se requiere la atención de factores exógenos, modificaciones discursivas importantes en el derecho penitenciario.

De acuerdo con lo revisado, el término “maternidad” engloba al proceso biológico de reproducción y al trabajo de cuidados, crianza y sostenimiento de niñas y niños, es decir, no los reconoce independientemente. Ello invisibiliza la desigualdad de género, pues, así enunciado, se entiende que van de la mano e históricamente han sido asignados a mujeres, lo que ha provocado su mantenimiento en desventaja y desigualdad.

Se considera que, hablar entonces del derecho a la maternidad en prisión, impide cuestionar la presencia de niñas y niños en establecimientos penitenciarios y su construcción como sujetos políticos y de derechos independientes. Lo que no significa que no sea benéfico en algunos casos o que deba dejar de existir. Los derechos e incluso los beneficios de asistencia social relacionados con el proceso reproductivo no cuestionan ni atienen la desigualdad en la asignación de los trabajos de cuidados. Cuando estos se crean a partir de las características corporales, además de reproducir dicha ideología, se excluye de esta responsabilidad al Estado mismo y a otras personas. Aunque, como se ha dicho, pueden ser benéficos, finalmente resultan “paliativos”. En el ámbito que se analiza, esto se refleja en que no existen esfuerzos por dejar de reforzar que las mujeres privadas de la libertad sean quienes se encarguen de los trabajos de cuidado, crianza y sostenimiento y, por el contrario, a través de los argumentos de la importancia de la lactancia y de la teoría del apego, también contruidos desde la ideología de la maternidad, se les culpabiliza y responsabiliza de los aspectos negativos en las niñas y niños.

Por consiguiente, se propone no repetir el término maternidad y enunciar a los procesos reproductivos de las personas privadas de la libertad de forma

independiente a los derechos de las niñas y niños que viven en los centros penitenciarios; establecer los términos de trabajos y servicios de cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños; así como los principios de perspectiva de género e interés superior de la niñez, retomando definiciones de otros ordenamientos como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia o que autoras como Corina Giacomello y González Contró retoman. Con ello, deshacer la idea de que ambos procesos son uno solo e inseparables, al mismo tiempo que se evita que las mujeres sean las únicas responsables del desarrollo de la vida de sus hijas e hijos.

Por otro lado, acorde con los avances enunciativos que el máximo órgano de justicia ha logrado y del naciente reconocimiento de diversidad de identidades, se propone incorporar el término personas gestantes para referirse a todas las personas con la posibilidad de gestar, independientemente de su identidad de género. Lo que no debe entenderse como una supresión del reconocimiento de los derechos de quienes se identifiquen como mujeres, sino como un esfuerzo por dejar de reproducir discursos hegemónicos perpetuadores de representaciones que acarrearán desigualdad y violencia de género.

En cuanto a la lactancia, de acuerdo con lo anterior, al igual que la posibilidad de gestar, esta es una posibilidad en algunos cuerpos que no debe establecerse como derecho de forma que produzca sujetos, sino proteger ese hecho independientemente de la identidad a la que se adscriban las personas. La lactancia implica el derecho a la alimentación de las niñas y niños y el derecho a lactar de toda persona con esta posibilidad o, en su caso, de participar en las decisiones sobre el cuidado, crianza y sostenimiento de sus hijas o hijos, dentro de las cuales se encuentra su alimentación.

Estos aspectos implican la redistribución de los derechos enunciados en los artículos 9, 10 y 36, así como su renombramiento en los encabezados. Es decir, se trata de la división de los derechos que corresponden a cada sujeto político y de derechos: los derechos de las personas privadas de la libertad, en general; los derechos de las personas gestantes privadas de la libertad; y los derechos de las niñas y niños privados de la libertad. Con ello, se intenta, al menos, enunciarles como sujetos políticos y de derechos independientes y no

relacionados con las posibilidades corporales como lo es el proceso reproductivo.

Se entiende que la enunciación de los derechos de las mujeres es importante tanto en el ámbito penitenciario como en otros, sin embargo, dado que el objetivo es evitar la reproducción de la ideología de la maternidad y toda vez que de los derechos de los que se habla cuando se hace referencia a este sujeto político son aquellos relacionados a la gestación y a otros que deberían poder gozar las personas en general, las prerrogativas enunciadas en el artículo 36 referentes a las mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos, bien pueden distribuirse en el artículo 9 sobre los derechos de las personas privadas de la libertad en un Centro Penitenciario, así como en el 10 que, de ser sobre los derechos de las personas privadas de la libertad en un Centro Penitenciario, pasarían a denominarse derechos de las personas gestantes privadas de la libertad en un Centro Penitenciario. Esta redistribución da como resultado la supresión del artículo 36.

Asimismo, en vista de que otro de los objetivos es la enunciación de los sujetos políticos mencionados de forma individual, resulta necesaria la incorporación de un artículo 10 Bis cuyo contenido sean los derechos de las niñas y niños que viven en un Centro Penitenciario.

Finalmente, todas estas modificaciones implican, además del establecimiento de los términos de trabajos y servicios de cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños ya mencionados, implican la concordancia de algunas otras disposiciones como la enunciación de las niñas y niños que viven en un centro penitenciario como personas privadas de la libertad, de acuerdo con los argumentos que se desarrollaron en este trabajo; la mención de la igualdad de género en el principio de igualdad y su concordancia con las actividades de coordinación interinstitucional, particularmente respecto a los beneficios de preliberación o sustitución de la pena privativa de la libertad, así como los servicios postpenales; y la concordancia de las disposiciones relacionadas con los protocolos, atención médica, sanciones disciplinarias, restricciones de aislamiento, limitaciones al traslado y uso de la fuerza.

Partiendo de ello y de la consideración de que el Estado no debe ser neutral sino reconocer la construcción histórica de la maternidad; al proceso reproductivo y a los trabajos de cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños de manera independiente, así como la desigualdad y violencia de género que hay en ello, y en un intento por desconfigurar la asimilación de la perspectiva de género en el discurso del derecho penitenciario, lo que implica no asimilar las necesidades de mujeres a la protección de la niñas y niños, y esta, a su vez, en la protección a la familia biológica, se considera necesario modificar los siguientes artículos de la Ley Nacional de Ejecución Penal de acuerdo con en el cuadro comparativo siguiente:

Texto actual	Texto propuesto
<p>Artículo 3. Glosario</p> <p>Para los efectos de esta Ley...</p> <p>I.</p> <p>...</p> <p>XIV. Leyes Penales...</p> <p>XV. Observador: ...</p> <p>XVI. Órgano Jurisdiccional: ...</p> <p>XVII. Persona privada de su libertad: ...</p> <p>...</p> <p>XVIII. Persona procesada: ...</p>	<p>Artículo 3. Glosario</p> <p>Para los efectos de esta Ley...</p> <p>I.</p> <p>...</p> <p>XIV. Leyes Penales...</p> <p><b>XV. Niñas y niños que viven en un centro penitenciario: a la persona que vive en un centro penitenciario a consecuencia de que alguno de sus progenitores privados de la libertad conserve su guarda y custodia</b></p> <p>XVI. Observador: ...</p> <p><b>XVII. Órgano Jurisdiccional: ...</b></p> <p><b>XVIII. Persona privada de su libertad: ...</b></p> <p><b>XIX. Persona procesada: ...</b></p>



<p>XIX. Persona sentenciada: ...</p> <p>XX. Plan de actividades: ...</p> <p>XXI. Procuraduría: ...</p> <p>XXII. Servicios: ...</p> <p>XXIII. Sistema Nacional de Información Estadística Penitenciaria: ...</p> <p>XXIV. Sistema Penitenciario: ...</p> <p>XXV. Suministros: ...</p> <p>XXVI. Supervisor de libertad condicionada: ...</p> <p>XXVII. Visitantes: ...</p>	<p><b>XX.</b> Persona sentenciada: ...</p> <p><b>XXI.</b> Plan de actividades: ...</p> <p><b>XXII.</b> Procuraduría: ...</p> <p><b>XXIII.</b> Servicios: ...</p> <p><b>XXIV.</b> Sistema Nacional de Información Estadística Penitenciaria: ...</p> <p><b>XXV.</b> Sistema Penitenciario: ...</p> <p><b>XXVI.</b> Suministros: ...</p> <p><b>XXVII.</b> Supervisor de libertad condicionada: ...</p> <p><b>XXVIII.</b> Visitantes: ...</p>
<p>Artículo 4. Principios rectores del Sistema Penitenciario</p> <p>El desarrollo. ...</p> <p>Dignidad. ...</p> <p>Igualdad. ...</p> <p>Las autoridades deben velar...</p>	<p>Artículo 4. Principios rectores del Sistema Penitenciario</p> <p>El desarrollo. ...</p> <p>Dignidad. ...</p> <p>Igualdad. ...</p> <p>Las autoridades deben velar...</p> <p><b>Perspectiva de género. La perspectiva de género se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género, a través de la comprensión de la forma en la que la diferencia sexual se traduce en desigualdad social. Promueve la igualdad entre los</b></p>

**géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de todas las personas y contribuye a construir una sociedad en donde, sin importar su identidad de género, tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en todos los ámbitos.**

**La manera en la que el Sistema Penitenciario y sus actores, directos e indirectos, representan a los géneros a través de política penitenciaria, disposiciones normativas y actividades asignadas a las Autoridades Penitenciarias, debe reconocer la construcción histórica de los estereotipos de género y hacer uso de la comprensión de los orígenes culturales de la desigualdad estructural con el objetivo de no reproducirlos, ni unificar o excluir diversos modos de vida, sino reconocer la diversidad de géneros como principio esencial en la construcción de una humanidad diversa, por lo que se garantizará la reinserción de las todas las personas independientemente la**

identidad de género a la que se adscriban.

Particularmente en este ámbito, dichas representaciones deben partir del reconocimiento del proceso reproductivo biológico y de los trabajos de cuidado, crianza y sostenimiento de niñas y niños, como aspectos separados y distintos de la reproducción. En este sentido, el funcionamiento del Sistema Penitenciario y de esta Ley no se basará ni tomará en ningún momento como supuesto la existencia del instinto maternal, amor maternal y la maternidad en sí misma, por lo que considerará a las personas que han vivido un proceso reproductivo como sujetas de derechos independientes de los que se atribuyen a niñas y niños.

Para ello se revisará constantemente la organización del Sistema Penitenciario, así como de la política penitenciaria vigente con la finalidad de atender el impacto discriminatorio o de exclusión enraizados en los prejuicios y suposiciones sobre las posibilidades y limitaciones de las

personas por su identidad de género.

**Interés Superior de la Niñez.** En la interpretación de las disposiciones que admitan más de una, se tomará aquella que mejor satisfaga el interés superior de la niñez. Lo que implica el estudio sistemático de los derechos y los intereses de las niñas y niños, sus afectaciones o posibles afectaciones y las medidas que se adopten al respecto, incluyendo las que no se refieren directamente a las niñas o niños, pero los afectan indirectamente.

Particularmente en el ámbito penitenciario, el interés superior de la niñez se debe tener en cuenta en todas las decisiones relacionadas con la detención, tanto provisional como la que resulta de una sentencia de quien conserve su guarda y custodia. Asimismo, goza de consideración primordial en las decisiones relacionadas con el traslado, sanciones y medidas de seguridad.

Cuando las niñas y niños vivan en un centro penitenciario con quien conserve su guarda y custodia, las Autoridades Penitenciarias deben

<p>Legalidad. ...</p> <p>Debido Proceso. ...</p> <p>Transparencia. ...</p> <p>Confidencialidad. ...</p> <p>Publicidad. ...</p> <p>Proporcionalidad. ...</p> <p>Reinserción social. ...</p>	<p><b>incluir una estimación de las posibles repercusiones de cualquier decisión en las niñas y niños, lo que implica su deber de explicar la forma en que se ha tomado en cuenta el interés superior de la niñez en cada caso.</b></p> <p>Legalidad. ...</p> <p>Debido Proceso. ...</p> <p>Transparencia. ....</p> <p>Confidencialidad. ...</p> <p>Publicidad. ...</p> <p>Proporcionalidad. ...</p> <p>Reinserción social. ...</p>
<p>Artículo 7. Coordinación interinstitucional</p> <p>Los poderes...</p> <p>Son autoridades...</p> <p>Encabezada por...</p> <p>Adicionalmente...</p> <p>La Autoridad...</p>	<p>Artículo 7. Coordinación interinstitucional</p> <p>Los poderes...</p> <p>Son autoridades...</p> <p>Encabezada por...</p> <p>Adicionalmente...</p> <p>La Autoridad...</p> <p><b>Las autoridades y entidades que participen en la coordinación interinstitucional deben actuar de conformidad con los principios rectores del Sistema Penitenciario; particularmente deben observar el contenido del principio de Igualdad</b></p>

	<p>y de perspectiva de género en el desarrollo de los beneficios de preliberación o sustitución de la pena privativa de la libertad, así como de los servicios postpenales.</p>
<p>Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>Las personas privadas...</p> <p>Para los efectos...</p>	<p>Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>Las personas privadas...</p> <p>Para los efectos...</p> <p><b>I. De ser el caso, llevar a cabo libremente su proceso reproductivo. Cuando tenga hijas o hijos, tendrá el derecho a:</b></p> <p><b>a) Conservar la guarda y custodia de menores de tres años a fin de que puedan permanecer con ella en el Centro Penitenciario, de conformidad con las disposiciones aplicables, asimismo, tienen derecho a convivir con su hija o hijo en el Centro Penitenciario hasta dicha edad. Ello será posible en los casos de menores nacidos durante el internamiento de la persona privada de la libertad o previo a este. La Autoridad Penitenciaria, atendiendo el interés superior de la niñez, deberá establecer los criterios para garantizar su ingreso,</b></p>

así como emitir el dictamen correspondiente;

b) A acceder a los medios necesarios que les permitan participar en las disposiciones respecto a los trabajos de cuidado, crianza y sostenimiento de sus hijas e hijos cuando sean dependientes de personas adultas y no permanezcan en el Centro Penitenciario. En este supuesto, la persona privada de la libertad no conservará su guarda y custodia y, a petición de ella, se le facilitará la comunicación con el exterior para que su contacto con familiares. De no concurrir ninguno de estos, las niñas y niños serán entregados a la institución de asistencia social competente, en un término no mayor a veinticuatro horas, en donde se harán los trámites correspondientes, de acuerdo con la legislación aplicable.

Cuando así lo requieran, tendrán derecho a amamantar a sus hijas o hijos o a decidir las formas de sustituir esta fuente de alimentación, con la garantía de que será digna y adecuada.

En ambos supuestos:

<p>II. Recibir un trato digno...</p> <p>III. Recibir asistencia médica...</p> <p>IV. Recibir alimentación...</p> <p>V. Permanecer...</p> <p>VI. Ser informada...</p> <p>VII. Recibir un suministro suficiente...</p> <p>VIII. Recibir un suministro de...</p> <p>IX. Acceder...</p> <p>X. Efectuar peticiones</p> <p>XI. Toda persona...</p> <p>XII. A participar...</p>	<p>i) Se garantizará que la responsabilidad del desarrollo de la vida de las niñas y niños no recaigan exclusivamente en las personas privadas de la libertad;</p> <p>ii) Se notificará a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o a sus equivalentes en las entidades federativas;</p> <p>iii) La Autoridad Penitenciaria coadyuvará con las autoridades corresponsables, en el ámbito de su competencia, para proporcionar las condiciones de vida que garanticen el sano desarrollo de niñas y niños;</p> <p>II. Recibir un trato digno...</p> <p>III. Recibir asistencia médica...</p> <p>IV. Recibir alimentación...</p> <p>V. Permanecer...</p> <p>VI. Ser informada...</p> <p>VII. Recibir un suministro suficiente...</p> <p>VIII. Recibir un suministro de...</p> <p>IX. Acceder...</p> <p>X. Efectuar peticiones</p> <p>XI. Toda persona...</p> <p>XII. A participar...</p>
--	---



<p><b>XIII.</b> Los demás...</p> <p>Toda limitación de derechos...</p>	<p><b>Cuando conserve la guarda y custodia de su hija o hijo, el Centro habilitará servicios o adoptará disposiciones a fin de que las personas privadas de la libertad puedan participar en las actividades de reinserción social que elijan;</b></p> <p><b>XIII.</b> Los demás...</p> <p>Toda limitación de derechos...</p>
<p>Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>Además de los derechos...</p> <p>I. La maternidad y la lactancia;</p> <p>II. Recibir trato directo...</p> <p>III. Contar con las...</p> <p>IV. Recibir a su ingreso al Centro Penitenciario, la valoración médica que deberá comprender un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas y específicas de atención de salud;</p> <p>V. Recibir la atención...</p>	<p>Artículo 10. Derechos de las <b>personas gestantes</b> privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</p> <p>Además de los derechos...</p> <p><b>I. (Se suprime y se recorre la numeración)</b></p> <p>I. Recibir trato directo...</p> <p>II. Contar con las...</p> <p>III. Recibir a su ingreso al Centro Penitenciario, la valoración médica que deberá comprender un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas y específicas de atención de salud <b>y, en su caso, el tratamiento que proceda;</b></p> <p>IV. Recibir la atención...</p> <p><b>Las personas gestantes privadas de la libertad deberán contar con atención médica obstétrico-ginecológica y pediátrica, durante</b></p>

<p>VI. Conservar la guarda...</p> <p>VII. Recibir la alimentación...</p> <p>VIII. Recibir educación inicial...</p> <p>IX. Acceder, a los medios...</p> <p>Para el caso de las mujeres...</p> <p>Se notificará a la Procuraduría...</p> <p>X. Contar con las instalaciones...</p> <p>XII. Los demás...</p> <p>La Autoridad Penitenciaria...</p> <p>Para los efectos de las fracciones...</p> <p>Si la hija o el hijo tuviera...</p> <p>En el supuesto de que la madre...</p> <p>La Autoridad Penitenciaria...</p> <p>En el supuesto...</p>	<p>el embarazo, el parto y el puerperio, el cual deberá realizarse en hospitales o lugares específicos establecidos en el Centro Penitenciario cuando cuenten con las instalaciones y el personal de salud especializado. En caso de no contar con las instalaciones o con personal médico y que la condición de salud de la mujer o del producto de la concepción requieran de atención, ésta se garantizará en instituciones públicas del Sector Salud.</p> <p><i>(Se suprime a partir de la fracción que anteriormente era VI y las siguientes, así como los párrafos subsecuentes. Su contenido se redistribuye en otros artículos)</i></p>
---	---

Las disposiciones aplicables...	
	<p><b>Artículo 10 bis Derechos de niñas y niños que viven en un centro penitenciario</b></p> <p>Todas las decisiones y actuaciones, así como disposiciones jurídicas adoptadas por las autoridades del Centro Penitenciario, respecto al cuidado y atención de las niñas y niños que viven en este, deberán velar el cumplimiento de los principios pro-persona y el interés superior de la niñez, así como su reconocimiento de niñas y niños como titulares de derechos.</p> <p>Las niñas y niños que viven en un centro penitenciario a consecuencia de que alguno de sus progenitores privados de la libertad conserve su guarda y custodia, gozarán de todos los derechos reconocidos en otras leyes y tratados internacionales. Particularmente deben garantizarse los siguientes:</p> <p>I. Recibir alimentación adecuada y saludable, acorde con su edad y sus necesidades de salud con la finalidad de contribuir a su desarrollo físico y mental;</p>

**II. Recibir educación inicial y acceso a actividades recreativas y lúdicas, vestimenta acorde a su edad y etapa de desarrollo, y atención pediátrica permanente, en términos de la legislación aplicable;**

**III. Disfrutar del más alto nivel posible de salud, para lo cual deben contar con las instalaciones adecuadas para que reciban la atención médica gratuita y de calidad, de conformidad con el interés superior de la niñez y con la legislación aplicable, atendiendo a su edad, condiciones y a sus necesidades de salud específicas, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. En caso de no contar con las instalaciones o con personal médico y que su condición de salud requiera de atención, ésta se garantizará en instituciones públicas del Sector Salud y;**

**IV. Los demás previstos en las disposiciones legales aplicables.**

**Si la niña o niño tuviera una discapacidad, se podrá solicitar a la Autoridad Penitenciaria la ampliación del plazo de estancia al cuidado de quien tenga su guarda y**

custodia al Juez de Ejecución. En todo caso, se resolverá ponderando el interés superior de la niñez.

La Autoridad Penitenciaria deberá garantizar que en los Centros Penitenciarios haya espacios adecuados para su desarrollo integral o, en su defecto, para su esparcimiento como visitante en los Centros Penitenciarios. Estos habilitarán servicios o se adoptarán disposiciones para su cuidado, crianza y sostenimiento.

Cuando la persona que conserve su guarda y custodia sea trasladada, se garantizará en todo momento el interés superior de la niñez.

Cuando la niñas y niños hayan nacido dentro de los Centros Penitenciarios o durante el internamiento de la mujer o persona gestante, queda prohibida toda alusión a esa circunstancia en el acta de registro civil correspondiente.

El personal penitenciario deberá proceder de manera competente, profesional y respetuosa al realizar

actos de revisión donde se encuentren niñas y niños.

En cuanto a las visitas, las disposiciones aplicables preverán un régimen específico de visitas para las aquellas niñas y niños que no superen los diez años y no vivan en el Centro Penitenciario. Estas visitas se realizarán sin restricciones de ningún tipo en cuanto a frecuencia e intimidad, y su duración y horario se ajustarán a la organización interna de los Centros.

Las visitas en que participen niñas, niños y adolescentes, se realizarán en un entorno propicio, incluso por lo que atañe al comportamiento del personal, y en ellas se deberá permitir el libre contacto entre la madre y su hijo o sus hijos.

El Centro Penitenciario, en el protocolo correspondiente, establecerá las disposiciones necesarias para garantizar los términos y condiciones bajo las cuales las niñas y niños que vivan en el Centro pueden salir del mismo para realizar visitas a otros familiares, actividades de esparcimiento u otra actividad que deba realizarse fuera del mismo,

	<p><b>sin que ello implique la pérdida de la guarda y custodia de la persona que la conserve, ni el egreso definitivo del Centro.</b></p>
<p>Artículo 33. Protocolos</p> <p>La Conferencia dictará...</p> <p>I. ...</p> <p>...</p> <p>XI. ...</p> <p>XII. De trato respecto del procedimiento para su ingreso, permanencia o egreso temporal o definitivo el centro correspondiente de las hijas e hijos que vivan en los Centros con sus madres privadas de la libertad;</p> <p>XIII. ...</p> <p>...</p> <p>XXIII. ...</p>	<p>Artículo 33. Protocolos</p> <p>La Conferencia dictará...</p> <p>I. ...</p> <p>...</p> <p>XI. ...</p> <p>XII. De trato respecto del procedimiento para su ingreso, permanencia o egreso temporal o definitivo <b>del</b> centro correspondiente de las <b>niñas y niños</b> que vivan en los Centros con <b>la persona que conserve su guarda y custodia</b>;</p> <p>XIII. ...</p> <p>...</p> <p>XXIII. ...</p>
<p>Artículo 34. Atención médica</p> <p>La Autoridad Penitenciaria en...</p> <p>La Autoridad Penitenciaria deberá tomar las medidas necesarias para garantizar la atención médica de urgencia en los casos en que las personas privadas de la libertad o las hijas e hijos que se encuentren bajo la</p>	<p>Artículo 34. Atención médica</p> <p>La Autoridad Penitenciaria en...</p> <p>La Autoridad Penitenciaria deberá tomar las medidas necesarias para garantizar la atención médica de urgencia en los casos en que las personas privadas de la libertad o las <b>niñas y niños</b> que se encuentren bajo</p>

<p>custodia de las madres en reclusión la requieran.</p> <p>Sólo en casos...</p> <p>La Autoridad Penitenciaria...</p> <p>Es obligación del personal...</p> <p>Los exámenes...</p> <p>Las intervenciones...</p> <p>Los servicios...</p>	<p>la custodia de <b>personas</b> en reclusión la requieran.</p> <p>Sólo en casos...</p> <p>La Autoridad Penitenciaria...</p> <p>Es obligación del personal...</p> <p>Los exámenes...</p> <p>Las intervenciones...</p> <p>Los servicios...</p>
<p>Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos</p> <p>Las mujeres privadas de la libertad embarazadas deberán contar con atención médica obstétrico ginecológica y pediátrica, durante el embarazo, el parto y el puerperio, el cual deberá realizarse en hospitales o lugares específicos establecidos en el Centro Penitenciario cuando cuenten con las instalaciones y el personal de salud especializado. En caso de no contar con las instalaciones o con personal médico y que la condición de salud de la mujer o del producto de la concepción requieran de atención, ésta se garantizará en instituciones públicas del Sector Salud.</p> <p>En los casos de nacimiento de hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad dentro de los Centros Penitenciarios, queda prohibida toda</p>	<p>Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos</p> <p><b><i>(Se suprime y el contenido se redistribuye en otros artículos)</i></b></p>



alusión a esa circunstancia en el acta del registro civil correspondiente.

Las hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad, que nacieron durante el internamiento de estas, podrán permanecer con su madre dentro del Centro Penitenciario durante las etapas postnatal y de lactancia, o hasta que la niña o el niño hayan cumplido tres años de edad, garantizando en cada caso el interés superior de la niñez.

Las mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos, además de los derechos humanos reconocidos tendrán derecho a lo siguiente:

I. Convivir con su hija o hijo en el Centro Penitenciario hasta que cumpla los tres años de edad.

Para otorgar la autorización para que la niña o el niño permanezca con su madre, la Autoridad Penitenciaria velará en todo momento por el cumplimiento del interés superior de la niñez.

Se notificará a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o a sus equivalentes en las entidades federativas.

Si la hija o el hijo tuviera una discapacidad que requiriera los

cuidados de la madre privada de la libertad, si esta sigue siendo la única persona que pueda hacerse cargo, se podrá solicitar la ampliación del plazo de estancia al Juez de Ejecución, quien resolverá ponderando el interés superior de la niñez.

II. A que su hija o hijo disfrute del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud.

En caso de no contar con las instalaciones o con personal médico y que la condición de salud de la mujer o del producto requieran de atención, ésta se garantizará en instituciones públicas del Sector Salud.

III. A que su hija o hijo reciba educación inicial y tenga acceso a participar en actividades recreativas y lúdicas hasta los tres años de edad.

IV. A que su hija o hijo la acompañe en el Centro Penitenciario, al momento de su ingreso sea examinado, preferentemente por un pediatra, a fin de determinar sus necesidades médicas y, en su caso, el tratamiento que proceda.

Todas las decisiones y actuaciones, así como disposiciones jurídicas adoptadas por las autoridades del Centro Penitenciario, respecto al cuidado y atención de las madres privadas de su libertad y de su hija o hijo con quien convive, deberán velar el cumplimiento de los principios pro persona y el interés superior de la niñez, así como el reconocimiento de niñas y niños como titulares de derechos.

Los Centros habilitarán servicios o se adoptarán disposiciones para el cuidado de las niñas y niños, a fin de que las mujeres privadas de la libertad puedan participar en actividades de reinserción social apropiadas para las embarazadas, las madres lactantes y las que tienen hijas o hijos.

En el supuesto de que la madre no deseara conservar la custodia de su hija e hijo y a petición de ella se facilitará la comunicación con el exterior para que se ponga en contacto con la familia de origen y se hará del conocimiento de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o a sus equivalentes en las entidades federativas en un término no mayor a veinticuatro horas contado a partir del

nacimiento, a efecto de que adopte las medidas especiales, previstas en las disposiciones aplicables.

Las sanciones disciplinarias que se adopten a mujeres embarazadas y de quienes hayan obtenido la autorización de permanencia de su hija o hijo, deberán tener en cuenta en todo momento su condición, así como sus obligaciones como madre. No podrá figurar la prohibición del contacto con sus familiares especialmente con sus hijas o hijos. Sólo se podrán restringir los medios de contacto familiar por un período limitado y en la estricta medida en que lo exija el mantenimiento de la seguridad y el orden.

No podrán aplicarse sanciones de aislamiento a las mujeres embarazadas, a las mujeres en período de lactancia o las que convivan con hijas o hijos.

No se utilizarán medios de coerción en el caso de las mujeres que estén en término o durante el parto ni en el período inmediatamente posterior.

El personal penitenciario deberá proceder de manera competente, profesional y respetuosa al realizar

<p>actos de revisión donde se encuentren niñas y niños.</p> <p>Las visitas en que participen niñas, niños y adolescentes, se realizarán en un entorno propicio, incluso por lo que atañe al comportamiento del personal, y en ellas se deberá permitir el libre contacto entre la madre y su hijo o sus hijos.</p> <p>El Centro Penitenciario, en el protocolo correspondiente, establecerá las disposiciones necesarias para garantizar los términos y condiciones bajo las cuales las hijas e hijos que viven con sus madres en el Centro pueden salir del mismo para realizar visitas a otros familiares, actividades de esparcimiento u otra actividad que deba realizarse fuera del mismo.</p> <p>Lo anterior, no implica la pérdida de la guarda y custodia de la madre privada de la libertad, ni el egreso definitivo del Centro.</p>	
<p>Artículo 41. Sanciones Disciplinarias</p> <p>La persona privada...</p> <p>I.</p> <p>...</p> <p>V. ...</p>	<p>Artículo 41. Sanciones Disciplinarias</p> <p>La persona privada...</p> <p>I. ...</p> <p>...</p> <p>V. ...</p>

<p>VI. Restricción temporal...</p> <p>No se permitirá...</p> <p>Las restricciones...</p> <p>La imposición...</p>	<p>VI. Restricción temporal...</p> <p>No se permitirá...</p> <p>Las restricciones...</p> <p>La imposición...</p> <p><b>Las sanciones disciplinarias que se adopten a personas gestantes y de quienes hayan obtenido la autorización de permanencia de su hija o hijo, deberán tener en cuenta en todo momento su condición, así como sus obligaciones con sus hijas o hijos. No podrá figurar la prohibición del contacto con sus familiares especialmente con sus hijas o hijos. Sólo se podrán restringir los medios de contacto familiar por un período limitado y en la estricta medida en que lo exija el mantenimiento de la seguridad y el orden.</b></p>
<p>Artículo 43. Restricciones al Aislamiento</p> <p>El aislamiento temporal...</p> <p>En el caso de mujeres embarazadas y de las madres que conviven con sus hijas e hijos al interior del Centro Penitenciario no procederá el aislamiento.</p>	<p>Artículo 43. Restricciones al Aislamiento</p> <p>Queda prohibido...</p> <p>En el caso de <b>personas gestantes</b> y de las <b>personas</b> que conviven con sus hijas e hijos al interior del Centro Penitenciario no procederá el aislamiento.</p>
<p>Artículo 53. Limitaciones al traslado de mujeres privadas de la libertad</p>	<p>Artículo 53. Limitaciones al traslado de mujeres privadas de la libertad</p>

<p>Queda prohibido el traslado involuntario de mujeres embarazadas o de las mujeres privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el Centro Penitenciario. Si la mujer privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez</p>	<p>Queda prohibido el traslado involuntario de <b>personas gestantes</b> o de las <b>personas</b> privadas de la libertad cuyas hijas o hijos vivan con ellas en el Centro Penitenciario. Si la <b>persona</b> privada de la libertad solicitase el traslado, se atenderá al interés superior de la niñez</p>
<p>Artículo 70. Uso de la fuerza</p> <p>El uso de la fuerza...</p>	<p>Artículo 70. Uso de la fuerza</p> <p>El uso de la fuerza...</p> <p><b>No se utilizarán medios de coerción en el caso de personas gestantes que estén en término o durante el parto ni en el período inmediatamente posterior.</b></p>

## Referencias bibliográficas

### Libros

1. Argentina, Ministerio Público de la Defensa–Unicef, *Mujeres presas. La situación de las mujeres embarazadas o con hijos/as menores de edad. Limitaciones al encarcelamiento*, Buenos Aires: Ministerio Público de la Defensa, Unicef, 2009.
2. Barragán Barragán, José, *Legislación mexicana sobre presos, cárceles y sistemas penitenciarios (1970-1930)*, Secretaría de Gobernación, México, 1976.
3. Booth, Natalie, *Maternal imprisonment and family life, From the Caregiver's Perspective*, Policy Press Shorts Research, Gran Bretaña, 2020.
4. Carrasco, Cristina et al. (eds.), *El trabajo de cuidados: historia, teoría y políticas*. Los libros de la Catarata, 2019.
5. Castañer, Analia y Griesbach, Margarita, *Presos invisibles. Hijos e hijas de mujeres reclusas*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, Ciudad de México, 2016.
6. Correas, Óscar, *Crítica de la ideología jurídica: ensayo sociosemiológico*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.
7. Davis, Ángela, *¿Son obsoletas las prisiones?*, bocavuvlaria ediciones, Argentina, 2003.
8. De Lauretis, Teresa, *Alicia ya no: feminismo, semiótica, cine*, (Vol. 9). Universitat de València, 1992.
9. Deleuze, Gilles, *Conversaciones. 1972-1990* [Traducción de José Luis pardo]. Valencia: Pre-textos, 1995.
10. Figueroa Perea, Juan Guillermo, *La construcción de la titularidad para el ejercicio de los derechos reproductivos*. En Los grandes problemas de México, I Población, Ciudad de México: El Colegio de México, 2010.
11. Foucault, Michel, *El orden del discurso*, Madrid: Endymión, 1996.
12. Francés Lecumberri, Paz y Restrepo Rodríguez, Diana, *¿Se puede terminar con la prisión? Críticas y alternativas al sistema de justicia penal*, Los libros de la Catarata, España, 2019.
13. García García, Guadalupe Leticia, *Historia de la pena y sistema penitenciario mexicano*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2010.



14. Garland, David, *Castigo y sociedad moderna: un estudio de teoría social*. Siglo veintiuno editores, México, 1999.
15. Giacomello, Corina, *Niñas y niños que viven en prisión con sus madres. Una perspectiva jurídica comparada*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2018.
16. Giménez Montiel, Gilberto, *Poder, Estado y discurso. Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico*, UNAM, 1981.
17. Giménez Montiel, Gilberto, *Cambios de identidad y cambios de profesión religiosa*, En Nuevas identidades culturales en México, CNCA, Seminario de Estudios de la Cultura, México, 1993.
18. González Contró, Mónica, *Derechos humanos de los niños: una propuesta de fundamentación*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-IIJ, 2008.
19. Hays, Sharon, *Las contradicciones culturales de la maternidad*. Paidós Ibérica, 1998.
20. Igareda González, Noelia, *La maternidad de las mujeres presas*. En Género y Dominación, Críticas feministas del derecho y el poder (159- 194). Barcelona: Anthropos, 2009.
21. Knibiehler, Yvonne, *Historia de las madres y de la maternidad en Occidente*. Nueva Visión, Buenos Aires, Argentina, 2001.
22. Makowski, Sara, *Las flores del mal: identidad y resistencia en cárceles de mujeres*. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2010.
23. Malo Camacho, Gustavo, *Historia de las cárceles de México*, INACIPE, México, 1979.
24. Méndez Paz, Lenin, *Derecho penitenciario*. Oxford University Press, 2008.
25. Neuman, Elías, *Prisión abierta. Una nueva experiencia penológica*, Porrúa, 2006.
26. Núñez Rebolledo, Lucía, *El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión feminista*, UNAM-CIEG, México, 2018.
27. Núñez Rebolledo, Lucía, *La violencia del género en la ley penal*. En Trabajo y violencia Perspectivas de género, Centro de Estudios de antropología de la mujer, México, 2015.
28. Palomar Vereá, Cristina, *Maternidad en prisión*. Guadalajara, Jalisco, México: CUCSH-UDG, 2007.

29. Sánchez Bringas, Ángeles, *Mujeres, maternidad y cambio. Prácticas reproductivas y experiencias maternas en la Ciudad de México*, UAM/UNAM, México, 2003.
30. Sandoval Arriaga, Alfonso, *Políticas de población: viejos y nuevos desafíos*, En Los grandes problemas de México, I Población (432-453), El Colegio de México, México, 2010.
31. Tabbush, Constanza y Gentile, María Florencia, *Madres transgresoras y Bebés Tumberos: la regulación de la maternidad y la crianza tras las rejas*, En Tarducci (comp), *Feminismos, lesbianismo y maternidad*, Librería de Mujeres, Buenos Aires, Argentina, 2014.
32. Van Dijk, Teun Adrianus, *Ideología Una aproximación multidisciplinaria*, Editorial Gedisa, Barcelona, 1999.

### Artículos

33. Almeda, Elizabet, *Pasado y presente de las cárceles femeninas en España*, Sociológica 6/2005. Disponible en: <https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2741/SO-6-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
34. Amigot Leache, Patricia y Pujal i Llombart, Margot, *Una lectura del género como dispositivo de poder*, Sociológica, 24 (70), México, 2009. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v24n70/v24n70a5.pdf>
35. Ávila Herrera, José, *El Derecho de Ejecución Penal de Cara al Presente Siglo: Problemas, Orientaciones, Retos y Perspectivas*, Centro de Estudios de Derecho Penitenciario, Revista electrónica, Año 1/No. 1º, 1-44, 2011. Disponible en: [https://www.usmp.edu.pe/derecho/centro\\_derecho\\_penitenciario/revista/jose\\_avila\\_herrera.pdf](https://www.usmp.edu.pe/derecho/centro_derecho_penitenciario/revista/jose_avila_herrera.pdf)
36. Azaola Garrido, Elena y Hubert, Maïssa, *¿Quién controla las prisiones mexicanas?* En Benítez, Raúl y Aguayo, Sergio. 2016. *Atlas de Seguridad y la Defensa de México 2016*. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, Senado de la República e Instituto Belisario Domínguez, 2016. Disponible en: <http://bit.ly/2CO9eaD>
37. Azaola Garrido, Elena, *Las mujeres en el sistema de justicia penal y la antropología a la que adhiero*, Cuadernos de Antropología Social (22),

ISSN: 0327-3776, 2005. Disponible en:  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1809/180913913002>

38. Berrotarán, Sofía, *El discurso jurídico como estrategia creadora de género* (Trabajo realizado en el contexto del Proyecto de Investigación “La construcción de la violencia de género desde el Sistema Penal”), Universidad Nacional de Río Negro, Argentina, 2012. Disponible en: [http://www.sasju.org.ar/interfaz/blog\\_nivel\\_3/117/archivos/berrotaransofia.pdf](http://www.sasju.org.ar/interfaz/blog_nivel_3/117/archivos/berrotaransofia.pdf)
39. Bogino Larrambebere, Mercedes, *No-maternidades: entre la distancia y la reciprocidad en las relaciones de parentesco*, Quaderns-e de l’Institut Català d’Antropologia, 21 (2), 2016. Disponible en: <https://raco.cat/index.php/QuadernselCA/article/view/327297>
40. Briseño López, Marcela, *Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión*, INMUJERES-PNUD, México, 2006. Disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100793.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100793.pdf)
41. Burin, Mabel, *Género y psicoanálisis: subjetividades femeninas vulnerables*, Ciclo de conferencias “Entre mujeres insurgentes y revolucionarias”, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1996. Disponible en: <https://www.mujeresnet.info/temas/subjetividades.html>
42. Caporale Bizzini, Silvia, *La teoría crítica feminista anglosajona contemporánea en torno a la maternidad: una historia de luces y sombras*, Discursos teóricos en torno a la (s) maternidad (es): una visión integradora, Entimema, 2005. Disponible en: <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/4601/3/Critica%20feminista%20de%20la%20maternidad.pdf>
43. Carrasquer Oto, Pilar, *El redescubrimiento del trabajo de cuidados. Algunas reflexiones desde la sociología*, Feminismos y sindicatos en Iberoamérica, 97-126, 2020. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctv1gm038x.7.pdf>
44. Cortázar, Alejandra et al., *¿Qué pasa con los hijos de las madres encarceladas? Cómo amortiguar los efectos nocivos para los niños cuyos padres están privados de la libertad*, Instituto de Políticas Públicas, Facultad de Economía y Empresa, Claves de Políticas Públicas, Chile, 2015. Disponible en:

<https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=117002&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

45. De Lauretis, Teresa, *La tecnología del género*, Revista Mora, 2, 6-34, 1996. Disponible en: [https://www.mujeresesperanza.org/wp-content/uploads/2019/04/Copia-de-de\\_lauretis\\_Tecnologias\\_del\\_Genero.pdf](https://www.mujeresesperanza.org/wp-content/uploads/2019/04/Copia-de-de_lauretis_Tecnologias_del_Genero.pdf)
46. Delgado, Alfredo, *Estado actual de la teoría del apego*. Revista de Psiquiatría y Psicología del Niño y del Adolescente, 4(1), 2004. Disponible en: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/49318398/apego\\_Bolwy](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/49318398/apego_Bolwy)
47. Diduck, Alison, *Legalizando las ideologías de la maternidad*, Pensamiento Jurídico, (3), 1995. Disponible en: [https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/download/38916/pdf\\_317](https://revistas.unal.edu.co/index.php/peju/article/download/38916/pdf_317)
48. Dietz, Mary, *Ciudadanía con cara feminista. El problema con el pensamiento maternal*, Debate feminista, 10, 45-66, 1994. Disponible en: [https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df\\_ojs/index.php/debate\\_feminista/article/view/1794/1604](https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df_ojs/index.php/debate_feminista/article/view/1794/1604)
49. Espinar Ruíz, Eva y Mateo Pérez, Miguel Ángel, *Violencia de género: reflexiones conceptuales, derivaciones prácticas*, Papers 86, Universidad de Alicante, Alicante, 2007. Disponible en: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/13055/1/Espinar\\_Ruiz\\_Violencia\\_de\\_genero.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/13055/1/Espinar_Ruiz_Violencia_de_genero.pdf)
50. Figueroa Viruega, Edmundo Arturo y Rodríguez Licea, Minerva, *La Penitenciaría de Lecumberrí en la Ciudad de México*, Revista de Historia de las Prisiones no. 5, México, 2017. Disponible en: <http://www.revistadeprisiones.com/wp-content/uploads/2017/10/5.-Edmundo-Arturo-Figueroa-Viruega-y-Minerva-Rodr%C3%ADguez-Licea.pdf>
51. Flores Ángeles, Roberta Liliana y Tena Guerrero, Olivia, *Maternalismo y discursos feministas latinoamericanos sobre el trabajo de cuidados: un tejido en tensión*, Íconos. Revista de Ciencias Sociales, (50), 27-42, 2014. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/509/50931716002.pdf>
52. Garbay Mancheno, Susy, *El rol del derecho en la construcción de identidades de género: replanteando el análisis de género desde los aportes de la*

- teoría crítica*, FORO, Revista de Derecho, 29, 2018.  
<http://167.172.193.213/index.php/foro/article/view/607/565>
53. García Amado, Juan Antonio, *¿Dogmática penal sistémica? Sobre la influencia de Luhmann en la teoría penal*, Doxa No. 23, 2000. Disponible en: <http://cervantesvirtual.com/portal/DOXA>
54. García Huitrón, Alan, et al., *¿Prisión o libertad? Niñas y niños que nacieron y vivieron con su madre en el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla*, Revista Actualidades Criminológicas y Forenses, Año 2, Número 8, México, 2017. Disponible en: <https://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/02/article/view/90/91>
55. García, Rita, *Aproximación antropológica a la lactancia materna*, Antropología Experimental, (15), 2015. Disponible en: <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rae/article/view/2620/2112>
56. Gea Fernández, Ma. José, *Maternidad en prisión. Situación de los hijos e hijas que acompañan a sus madres compartiendo condena*. Universidad Complutense de Madrid. Papers: revista de sociología, vol. 2012, núm. 2, 2016. Disponible en: <https://ddd.uab.cat/record/171315>
57. González Florencia, *Mujeres en prisión domiciliaria, de la acción afirmativa al estereotipo de género*, Universidad de San Andrés, Departamento de Derecho, Buenos Aires, 2015. Disponible en: <https://repositorio.udes.a.edu.ar/jspui/bitstream/10908/11995/1/%5bP%5d%5bW%5d%20T.%20G.%20Abo.%20Gonz%c3%a1lez%20Berbery,%20Florencia.pdf>
58. Guerra, Luciana, *Familia y heteronormatividad*, Revista Argentina de Estudios de Juventud, (1), 2009. Disponible en: <https://www.perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/revistadejuventud/article/download/1477/1251>
59. Haiden, Nadja y Zieglerb, Ekhard, *Bancos de leche materna*, Ann Nutr Metab, 69(2), 2016. Disponible en: [http://www.neopuertomontt.com/Index\\_Archivos/LecheMaternaAnalesNestle2017/Bancos\\_Leche\\_Materna.pdf](http://www.neopuertomontt.com/Index_Archivos/LecheMaternaAnalesNestle2017/Bancos_Leche_Materna.pdf)
60. Katherine, Paredes Núñez y Vargas-Machuca, Mónica Valdivieso, *Lactancia en el infante: materna, artificial y sus implicaciones odontológicas*, en *Odontología Pediátrica*, Órgano Oficial de la Sociedad Peruana de

Odontología, Odontol Pediatr Vol. 7 No 2, Lima, Perú, 2008. Disponible en:

[http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/303/Art\\_HorruitinerGutierrezL\\_ManejoPacienteAutista\\_2008.pdf?sequence=1#page=28](http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/303/Art_HorruitinerGutierrezL_ManejoPacienteAutista_2008.pdf?sequence=1#page=28)

61. La Rosa Hernández, Deyanira et al., *El microbiota intestinal en el desarrollo del sistema inmune del recién nacido*, Revista Cubana de Pediatría, 86(4), 2014. Disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75312014000400011](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75312014000400011)
62. Lamas, Marta, *Género; algunas precisiones conceptuales y teóricas*. En *XIII Coloquio Anual de Estudios de Género*, Ciudad de México, 2004. Disponible en: <https://redmujeresjusticia.org.ar/wp-content/uploads/2019/03/Ge%CC%81nero-algunas-precisiones-conceptuales-y-teo%CC%81ricas-Lamas.pdf>
63. Lecannelier, Felipe, *La Teoría del Apego: Una mirada actualizada y la propuesta de nuevos caminos de exploración*, Aperturas psicoanalíticas, 58, 2018. Disponible en: <http://www.aperturas.org/imagenes/archivos/cc2018n058a16.pdf>
64. López Melero, Montserrat, *Evolución de los sistemas penitenciarios y de la ejecución penal*, en Anuario Facultad de Derecho - Universidad de Alcalá V, 2012. Disponible en: [https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/13803/evolucion\\_lopez\\_AFDUA\\_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/13803/evolucion_lopez_AFDUA_2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
65. Makowski, Sara, *Identidad y subjetividad en cárceles de mujeres*. Estudios sociológicos, 1996. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6164259.pdf>
66. Martín Palomo, María Teresa., *Los cuidados y las mujeres en las familias*, Política y Sociedad, Vol. 45 No. 2, Instituto de Economía, Geografía y Demografía., 2008. Disponible en: [https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/14612/cuidados\\_martin\\_PS\\_2008.pdf](https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/14612/cuidados_martin_PS_2008.pdf)
67. Martínez de Correa, Luz María, *El Discurso Institucional y las Representaciones Sociales en la intervención social*, Frónesis, Revista de

- Filosofía Jurídica, Social y Política, (1), 1995. Disponible en: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/fronesis/article/download/16346/16318/>
68. Montoro Ballesteros, Alberto, *El funcionalismo en el Derecho: Notas sobre N. Luhmann y G. Jakobs*, Anuario de Derechos Humanos, Nueva Época, 8, 365-374, 2007. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/ANDH/article/download/ANDH0707110365A/20789>
69. Morales Arroyo, Gilberto, *Dispositivo de género: pactos, transgresión y castigo, Estudio sociológico de mujeres en prisión*, Universidad Autónoma de Baja California, 2016. Disponible en: [http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/5652/Dispositivo\\_de\\_genero\\_Morales\\_2016\\_DS.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/5652/Dispositivo_de_genero_Morales_2016_DS.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
70. Morales, Óscar Alberto y González Peña, Carolina, *Consideraciones discursivas sobre el género en el discurso académico e institucional: ¿Dónde está ella?*, Educere, Vo. 11, no. 38, 2007. Disponible en: [http://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S1316-49102007000300010&script=sci\\_arttext&tlng=en](http://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S1316-49102007000300010&script=sci_arttext&tlng=en)
71. Núñez Rebolledo, Lucía, *Género y mujeres: entre la opresión y la violencia*”, Encuentro2050, UNAM, año 4, número 40, abril de 2020, Ciudad de México, 8-11. Disponible en: <https://lucianunez.mx/mujeres-y-genero-entre-la-opresion-y-la-violencia/>
72. Palomar Vereá, Cristina, *Malas Madres: La construcción social de la maternidad*, Debate Feminista, 30, 2004. Disponible en: [https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df\\_ojs/index.php/debate\\_feminista/article/view/1046/935](https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df_ojs/index.php/debate_feminista/article/view/1046/935)
73. Papalini, Vanina y Remondino, Georgina, *Cultura masiva y procesos de subjetivación contemporáneos*, Revista Oficios Terrestres, N 21, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2008. Disponible en: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45626/Documento\\_completo\\_.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45626/Documento_completo_.pdf?sequence=1)
74. Pérez Moira y Radi Blas, *El concepto de 'violencia de género' como espejismo hermenéutico*, Igualdad, autonomía personal y derechos

- sociales, número 8, Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.aacademica.org/blas.radi/36.pdf>
75. Pisemskaya, Natalia, *El concepto de teoría: de las teorías intradisciplinarias a las transdisciplinarias*, Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales, (15), 2009. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/652/65213215010.pdf>
76. Rivera, Mariela, *Construcción social de la maternidad: el papel de las mujeres en la sociedad*, Opción, 32(13), 2016. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/310/31048483044.pdf>
77. Robertson, Oliver, *Convictos colaterales: niños y niñas de progenitores presos*, Publicaciones sobre los refugiados y los derechos humanos, Quaker United Nations Office, Ginebra, Suiza, 2012. Disponible en: [https://www.quono.org/sites/default/files/resources/ESPAN%CC%83OL\\_Collateral%20Convicts\\_Recommendations%20and%20good%20practice.pdf](https://www.quono.org/sites/default/files/resources/ESPAN%CC%83OL_Collateral%20Convicts_Recommendations%20and%20good%20practice.pdf)
78. Saletti Cuesta, Lorena, *Propuestas teóricas feministas en relación al concepto de maternidad*. Universidad de Granada, Clepsydra, 7, 2008. Disponible en: [https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/14275/CL\\_07\\_%282008%29\\_11.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/14275/CL_07_%282008%29_11.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
79. Sánchez Bringas, Ángeles et al., *Nuevas maternidades o la construcción de la maternidad en México*, Debate feminista, 30, 55-86, 2004. Disponible en: [https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df\\_ojs/index.php/debate\\_feminista/article/download/1048/937/](https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df_ojs/index.php/debate_feminista/article/download/1048/937/)
80. Sánchez Bringas, Ángeles, *Género, cuerpo y reproducción: desafíos conceptuales y metodológicos en el estudio de las experiencias reproductivas*, III Jornadas del Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Género 25, 26 y 27 de septiembre de 2013 La Plata, Argentina. Desde Cecilia Grierson hasta los debates actuales, Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP-CONICET). Centro Interdisciplinario de Investigaciones en



- Género, 2013. Disponible en:  
[https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.3391/ev.3391.pdf](https://memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.3391/ev.3391.pdf)
81. Sigüenza Vidal, Fernanda, *La ex Acordada y Belén, una visión de la rehabilitación penitenciaria en la prisión femenina en México (1883-1882)*, Relaciones Estudios de Historia y Sociedad 154, México, 2018. Disponible en:  
<http://www.revistarelaciones.com/index.php/relaciones/article/view/REHS15407>
82. Suárez Terán, Adolfo, *La prisión en México. Del Cuauhtli a Lecumberri*, Ediciones Michoacanas, 2011. Disponible en: <https://www.cdem.mx/wp-content/uploads/2019/07/La-Prision-en-Mexico.pdf>
83. Van Dijk, Teun Adrianus, *Ideología y análisis del discurso*, Utopía y praxis latinoamericana, Vol. 10, no. 29, 2005. Disponible en:  
[http://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S1315-52162005000200002&script=sci\\_arttext&lng=pt](http://ve.scielo.org/scielo.php?pid=S1315-52162005000200002&script=sci_arttext&lng=pt)
84. Wachtel, Ted., *Definiendo Qué es Restaurativo*, Instituto Internacional de Prácticas Restaurativas, Estados Unidos, 2013. Disponible en:  
[https://la.iirp.edu/wp-content/uploads/2017/03/Defining-Restorative-Spanish\\_July-2015.pdf](https://la.iirp.edu/wp-content/uploads/2017/03/Defining-Restorative-Spanish_July-2015.pdf)

### **Tesis académicas**

85. Checa Rivera, Natalia, *El sistema penitenciario. Orígenes y evolución histórica*, Máster Universitario en Acceso a la Profesión de Abogado, Universidad de Alcalá, 2017. Disponible en:  
<https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/31992/TFM%20NATALIA%20CHECA%20RIVERA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
86. Gaytán, Ana Cecilia, *Juventud y maternidad en el barrio. Etnografía de las negociaciones de sentidos y prácticas en la implementación de políticas sociales en el conurbano bonaerense* (Tesis doctoral). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2017. Disponible en:  
[http://dspace5.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/4596/uba\\_ffyl\\_t\\_2017\\_se\\_gaitan.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace5.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/4596/uba_ffyl_t_2017_se_gaitan.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
87. Igareda González, Noelia, *De la protección de la maternidad a una legislación sobre el cuidado* (Tesis doctoral), Universidad Autónoma de Barcelona,

- Barcelona, 2010. Disponible en:  
[https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2011/hdl\\_10803\\_48648/nig1de1.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2011/hdl_10803_48648/nig1de1.pdf)
88. Meza Espinoza, Luis Alberto, *El trabajo penitenciario en el Perú: la aplicación del trabajo como actividad obligatoria en la ejecución de la pena privativa de la libertad*, Magíster en Derecho con mención en Derecho Penal, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2016. Disponible en:  
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36874.pdf>
89. Montoya González, Verónica, *Maternidad en prisión: patrones de interacción de madres reclusas e hijos (as) menores que viven con ellas en el centro femenino de readaptación social Santa Marta Acatitla*, Tesis Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2015. Disponible en:  
<http://132.248.9.195/ptd2015/septiembre/0735591/Index.html>
90. Rivera Pastén, Bernardita, *Biopolítica de la maternidad en programas de prevención focalizada* (Tesis de maestría), Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Santiago de Chile, 2017. Disponible en:  
<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/146192/biopolitica%20de%20la%20maternidad.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
91. Salinas Boldo, Claudia, *Vivencias de opresión de mujeres en una cárcel municipal*, Tesis de Doctorado en Antropología, UNAM, 2012. Disponible en: <http://132.248.9.195/ptd2012/junio/0681145/Index.html>
92. Tolentino Sanjuan, Alicia Valentina, *Fragmentación del tiempo en la era de las redes sociales virtuales: una subjetividad transformada* (Tesis de Maestría en Filosofía), Instituto de Investigaciones Filológicas, UNAM, 2020. Disponible en:  
<http://132.248.9.195/ptd2020/agosto/0802553/Index.html>

### **Estudios, diagnósticos, censos e informes**

93. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020, p.39,  
[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2020/doc/cngspspe\\_2020\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2020/doc/cngspspe_2020_resultados.pdf)
94. Centro de Estudios Para el adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, *Maternidad y primera infancia en prisión, una propuesta con derechos humanos*, 2017. Disponible en:

<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/335209/1195766/file/MATERNIDAD%20EN%20RECLUSI%C3%93N.pdf>

95. Comisión Nacional de Derechos Humanos México, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019*, México, [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP\\_2019.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2019.pdf)
96. Comisión Nacional de Derechos Humanos México, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los Centros de Reclusión de la República Mexicana*, México, 2016, [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial\\_20161125.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20161125.pdf)
97. Informe Especial Covid-19 en Centros Penitenciarios, de la Tercera Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/07/asun\\_4053701\\_20200720\\_1595256980.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2020/07/asun_4053701_20200720_1595256980.pdf)
98. Rebolledo, Lucía, (coord.), *Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de las CNDH 2001-2017*, Investigación para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018. Disponible en: <https://lucianunez.mx/wp-content/uploads/2018/12/Informe-especial-2001-2017.pdf>
99. Reinserta A.C., INMUJERES, *Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes*, México, 2017. Disponible en: <https://reinserta.org/noticias/diagnostico-de-maternidad-en-centros-penitenciarios>

#### **Sitios y canales de internet**

100. “Un bebé preso por discriminación”, Página 12, 20/04/2013, <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-218393-2013-04-20.html>
101. Archivo General de la Nación, #AGNRecuerda inauguración de la Penitenciaría de México [Blog] México, 29 de septiembre de 2018,

<https://www.gob.mx/agn/articulos/agnrecuerda-la-inauguracion-de-la-penitenciaria-de-mexico>

102. Foro “Hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad, Panoramas y perspectivas para la Reforma”, YouTube “Senado de México”, 30 de marzo de 16, Inauguración del foro: <https://youtu.be/3gayb5JaMWk>; primera mesa: <https://youtu.be/9mogi9taX00>; segunda mesa y clausura: <https://youtu.be/kdITX0IPvow>
103. Gobierno de la Ciudad de México, Secretaria de Gobierno, Subsecretarías, *Subsecretaría del Sistema Penitenciario*, <https://www.secgob.cdmx.gob.mx/subsecretariassegob/subsecretaria-de-sistema-penitenciario>
104. Gobierno de la Ciudad de México. Subsecretaría del Sistema Penitenciario, Centro Femenil de Reinserción Social, <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/centros-de-reclusion/centro-femenil-de-reinsercion-social>
105. Niño de Rivera, Saskia, *¿Abuso sexual infantil en la cárcel? La realidad del Sistema de Justicia Penal en México* [Webinar]. Reinserta A. C., 2020. Disponible en: <https://fb.watch/3Mgnxv2R-F/>

## **Legislación**

### **- Nacional**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2021. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_280521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf)
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México, 2021. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA\\_110121.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_110121.pdf)
- Ley Nacional de Ejecución Penal, México, 2021. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP\\_090518.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf)
- Código Nacional de Procedimientos Penales, México, 2021. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP\\_190221.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_190221.pdf)
- Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal, México, 2021, abrogada. Disponible en:

<https://penitenciario.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/88a/a14/59a88aa14611e829416364.pdf>

Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, México, 2021, abrogada. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lnmrss/LNMRSS\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lnmrss/LNMRSS_abro.pdf)

Manual Específico de Operación del Comité Técnico del Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, México, 2021. Disponible en: <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5e4/da6/81a/5e4da681a9a46802778856.pdf>

#### - **Internacional**

Código de Ejecución Penal para la República del Paraguay.

Código Penal de Venezuela.

Código Penal Español.

Código Penal Italiano.

Ley 906 de 2004, 314 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), Subrogados penales, mecanismos sustitutos de la pena y vigilancia electrónica en el sistema penal colombiano, Ministerio de Justicia y del Derecho, Bogotá, Colombia, 2014.

Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, Argentina.

Ley de Ejecución Penal y Supervisión, Bolivia.

Ley de Ejecución Penal, Brasil.

Ley de Régimen Penitenciario, Guatemala.

Ley de Rehabilitación del Delincuente, Honduras.

Ley sobre la ejecución del encarcelamiento y la privación de medidas de prevención y mejora, Ley de prisiones, Alemania.

#### **Instrumentos internacionales**

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, CIDH, OEA, Washington D.C., Estados Unidos de América, 2013.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas*, CIDH, Washington D.C., Estados Unidos de América, 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Opinión Consultiva OC-17/2002”, 2002.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Niños y niñas, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana N0 5. CoIDH, Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, San José, Costa Rica, 2015, *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009.*
- Departamento de Derecho Internacional, OEA. (1988). Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (Serie sobre tratados, OEA, no. 69).
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Convención sobre los Derechos del Niño*, UNICEF Comité Español, Madrid, España, 2006.
- Foundation for Human Rights Initiative y Penal Reform International, A shared sentence. *Children of imprisoned parents in Uganda*, Foundation for Human Rights Initiative, PRI, 2015.
- Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, *Observación general N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1, Convención sobre los Derechos del Niño)*.
- Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, *Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes “Reglas Bangkok”*, 2010.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, 1988.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)*, 1990.
- ONU: Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 diciembre 1948, 217 A (III).

ONU: Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966*, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171.

Organización de las Naciones Unidas, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela)*, ONU, Ginebra, Suiza, 2015.

Resolución 64/142 de la Asamblea General “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños” A/RES/64/142 (24 de febrero de 2010).

Unión Europea, *Carta africana sobre los derechos y el bienestar del niño*, 11 Julio 1990.

### **Gacetas y Diarios de los Debates**

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, Año I, Período Extraordinario, 14 de junio de 2016.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, LXIII Legislatura, Año I, Segundo Período Ordinario, Sesión núm. 29.

Gaceta del Senado de la República, LXII/1SR-15/41830, miércoles 26 de junio de 2013.

Gaceta del Senado de la República, LXII/2PPO-48/44500, jueves 7 de noviembre de 2013.

Gaceta del Senado de la República, LXII/3PPO-69/51938, martes 9 de diciembre de 2014.

Gaceta del Senado de la República, LXIII/1SPO-133/62362, miércoles 27 de abril de 2016.

Gaceta del Senado de la República, LXIV/1SPO-120/93721, miércoles 10 de abril de 2019.

Gaceta del Senado de la República, LXIV/1SR-33/98549, miércoles 21 de agosto de 2019.

Gaceta del Senado de la República, LXIV/2SPO-34/105551.

Gaceta del Senado de la República, LXIV/2SPO-51/106327.

Gaceta del Senado de la República, LXIV/2SPO-7/103896, jueves 13 de febrero de 2020.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, Año XIX, Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 14 de junio de 2016, Número 4552-1.

Gaceta parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XIX, número 4582, martes 26 de julio de 2016.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XIX, número 4598, miércoles 17 de agosto de 2016.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XIX, número 4664-IV, martes 22 de noviembre de 2016.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4684-II, martes 20 de diciembre de 2016.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4739-IX, martes 14 de marzo de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4766-VIII, martes 25 de abril de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4768-XV, jueves 27 de abril de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4768-XV, jueves 27 de abril de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4784, martes 23 de mayo de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4829, martes 25 de julio de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4864-IV, martes 12 de septiembre de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XX, número 4892-IV, martes 24 de octubre de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, año XXI, número 4915-IV, martes 28 de noviembre de 2017.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXI, número 5143-II, jueves 25 de octubre de 2018.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5363-II, martes 10 de septiembre de 2019.



Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5394-II, jueves 24 de octubre de 2019.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXIII, número 5410-IX, martes 26 de noviembre de 2019.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5452-V, jueves 6 de febrero de 2020.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5472-III, jueves 5 de marzo de 2020.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXIII, número 5490-VIII, martes 31 de marzo de 2020.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5502-VI, martes 21 de abril de 2020.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXII, número 5502-I-2, martes 21 de abril de 2020.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados LXIV Legislatura, año XXIII, número 5631-VI, jueves 15 de octubre de 2020, Anexo VI.

### **Resoluciones y tesis**

Acción de inconstitucionalidad 17/2017, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República.

Acción de inconstitucionalidad 34/2016, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República.

Acción de Inconstitucionalidad 61/2016, Pleno, SCJN, fecha de resolución: 4 de abril de 2017.

Acción de inconstitucionalidad 61/2016, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría (hoy Fiscalía) General de la República.

Amparo en Revisión 644/2016, Primera Sala, SCJN, tema: artículo 32 del reglamento de los Centros de Reinserción Social para el Estado de Puebla y su acto de aplicación en el caso, fecha de resolución: 8 de marzo de 2017.

- Tesis 1a. CLXXXIX/2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 426.
- Tesis 1a. CLXXXV/2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 408.
- Tesis 1a. CLXXXVII/2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 435.
- Tesis 1a. CLXXXVIII/2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 425.
- Tesis 1a. CXC/2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2017, p. 447.
- Tesis 1a. LXVIII/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIII, p. 170.
- Tesis 1a. XLIV/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, Libro 27, febrero de 2016, p. 675.
- Tesis 1a./J. 63/2020, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, Libro 81, diciembre de 2020, p. 324.
- Tesis 1a. CCXXXV/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, Libro 34, Décima Época, septiembre de 2016, p. 502.
- Tesis 1a. CXXXIV/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, p. 425.

## **Anexos**

## **Anexo 1**



"2021, Año de la Independencia"

**SECRETARÍA GENERAL DE  
SERVICIOS PARLAMENTARIOS**

**Oficio No. SGSP/2103/193**

Ciudad de México, a 24 de marzo de 2021.

**DOCTOR FREDY ERAZO JUÁREZ  
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD  
DE TRANSPARENCIA  
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA  
P R E S E N T E**



Con fundamento en los artículos 1 y 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 121, 129, 130 y 134, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 121, 132 y 137, primer párrafo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en respuesta a su oficio UETAIP/LXIV/0405/2021, por el que remite solicitud de acceso a la información pública ingresada mediante la Plataforma Nacional de Transparencia el 8 de marzo de 2021, con número de folio 0130000018921, recibido en esta Secretaría General de Servicios Parlamentarios el 11 de marzo de 2021, por la cual solicita:

- “1. *La Audiencia Pública de la Ley Nacional de Ejecución Penal, llevada a cabo el 2 de diciembre de 2014 en el Salón de la Comisión Permanente, Sótano 1, del Senado de la República, por las Comisiones Unidas de Justicia, de Derechos Humanos y de Gobernación.*
2. *Las comparecencias en dicha Audiencia Pública, de:*
  - *Martin Carlos Sánchez Bocanegra, Director General de RENACE;*
  - *Edwin Noé García Baeza, Encargado de Despacho de la Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y de Derechos Humanos, del Consejo de la Judicatura Federal;*
  - *José Antonio Caballero, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.;*



"2021, Año de la Independencia"

- *Juan Ignacio Hernández Mora, Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social;*
  - *Layda Negrete, Investigadora Asociada de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas;*
  - *Lucía Alvarado González, del Grupo Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur;*
  - *Mariana Benítez Tiburcio, Subprocuradora Jurídica y de Asuntos Internacionales, Procuraduría General de la República;*
  - *Miguel Sarre Iguíniz, investigador miembro de Reintegra;*
  - *Orlando Camacho, integrante de México SOS.*
3. *Durante el proceso legislativo de la LNEP se llevó a cabo también la conformación de un Grupo Técnico con los grupos técnicos de los senadores de las comisiones dictaminadoras. La sesión de instalación de este Grupo de Trabajo se realizó el 23 de febrero de 2015. En esta sesión se acordó que cada miembro del grupo de trabajo -o bien por organización o institución representada- entregaría un documento con propuestas de modificación al Anteproyecto de Dictamen de Ley Nacional de Ejecución Penal. Con base en los documentos entregados, la Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia agrupó las diversas observaciones y las clasifiqué por temas. Me interesa consultar estas propuestas y observaciones, por lo que también solicito.*
4. *Finalmente, quisiera consultar también las sesiones de trabajo de la Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia de las Fechas: Martes 3 de marzo, Jueves 19 de marzo, Miércoles 25 de marzo, Martes 7 de abril, Martes 21 de abril, Lunes 27 de Abril, Miércoles 29 de abril, todas fechas del 2014.*

*Toda esta información la solicito en la forma en la que está disponible (estenográfica, videograbación, etc.).*

*A*





"2021, Año de la Independencia"

*Aprovecho para comentar que esta información la obtuve de la lectura de los documentos disponibles en la página de la Comisión de Justicia de las LXII y LXIII Legislaturas del Senado de la República, en el apartado correspondiente a la Ley Nacional de Ejecución Penal: <https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicialaudiencias.LNEP.php>, por lo que la información contenida en dicho sitio no es la que solicito, sino lo especificado arriba*

Me permito informarle lo siguiente:

Una vez realizada una búsqueda exhaustiva en los archivos de esta Secretaría General de Servicios Parlamentarios y las unidades que la conforman, incluida la Dirección General de Archivo Histórico y Memoria Legislativa, se determinó que no se tiene registrado o anotado en ninguna relación o inventario documentos relativos a su petición, toda vez que, tanto las comisiones como los órganos técnicos encargados del análisis de los asuntos que les son turnados y las áreas de interés no remitieron documentación alguna para su resguardo en sus repositorios.

Cabe señalar que, al tratarse de información y trabajo propio de las comisiones, las versiones estenográficas de las comparecencias ante comisiones se realizan a petición de esta, por lo que, al no haber sido requerido por las comisiones, no se cuenta con la versión estenográfica de las mismas.

Es importante mencionar que, las sesiones de trabajo de las comisiones son coordinadas y dirigidas por la Secretaría Técnica de cada comisión.

En consecuencia, la información solicitada es inexistente en los archivos de esta Secretaría General de Servicios Parlamentarios y las unidades que la conforman.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio 7/17, emitido por el INAI, que establece:



"2021, Año de la Independencia"

*“Casos en los que no es necesario que el Comité de Transparencia confirme formalmente la inexistencia de la información. La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen el procedimiento que deben seguir los sujetos obligados cuando la información solicitada no se encuentre en sus archivos; el cual implica, entre otras cosas, que el Comité de Transparencia confirme la inexistencia manifestada por las áreas competentes que hubiesen realizado la búsqueda de la información. No obstante, lo anterior, en aquellos casos en que no se advierta obligación alguna de los sujetos obligados para contar con la información, derivado del análisis a la normativa aplicable a la materia de la solicitud; y además no se tengan elementos de convicción que permitan suponer que ésta debe obrar en sus archivos, no será necesario que el Comité de Transparencia emita una resolución que confirme la inexistencia de la información.*

*...” (SIC)*

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente

**DR. ARTURO GARITA ALONSO**  
**Secretario General**



"2021: Año de la Independencia"

Ciudad de México, 29 de marzo de 2021  
DGCC/ST/LXIV/031/21

**Dr. Fredy Erazo Juárez**  
Coordinador General de la Unidad de Transparencia  
Senado de la República

En atenta respuesta a la solicitud no. UETAIP/LXIV/0406/2020, vinculado al folio no. 0130000018921, mediante la cual se solicita:

**"1. La Audiencia Pública de la Ley Nacional de Ejecución Penal, llevada a cabo el 2 de diciembre de 2014 en el Salón de la Comisión Permanente, Sótano 1, del Senado de la República, por las Comisiones Unidas de Justicia, de Derechos Humanos y de Gobernación**

**2. Las comparecencias en dicha Audiencia Pública de:**

- **Martin Carlos Sánchez Bocanegra, Director General de RENACE;**
- **Edwin Noé García Baeza, Encargado de Despacho de la Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y de Derechos Humanos, del Consejo de la Judicatura Federal;**
- **José Antonio Caballero, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.;**
- **Juan Ignacio Hernández Mora, Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social;**
- **Layda Negrete, Investigadora Asociada de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas.;**
- **Lucía Alvarado González, del Grupo Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur;**
- **Mariana Benítez Tiburcio, Subprocuradora Jurídica y de Asuntos Internacionales, Procuraduría General de la República;**
- **Miguel Sarre Iguíniz, investigador miembro de Reintegra;**
- **Orlando Camacho, integrante de México SOS.**

**3. Durante el proceso legislativo de la LNEP se llevó a cabo también la conformación de un Grupo Técnico con los grupos técnicos de los senadores de las comisiones dictaminadoras. La sesión de instalación de este Grupo de Trabajo se realizó el 23 de febrero de 2015. En esta sesión se acordó que cada miembro del grupo de trabajo –o bien por organización o institución representada- entregaría un documento con propuestas de modificación al Anteproyecto de Dictamen de Ley Nacional de Ejecución Penal. Con base en los documentos entregados, la**



Canal del **Congreso**  
El Canal de la Unión

**Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia agrupó las diversas observaciones y las clasificó por temas. Me interesa consultar esta propuesta y observaciones, por lo que también las solicito.**

**4. Finalmente quisiera consultar también las sesiones de trabajo de la Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia de las fechas: Martes 3 de marzo, Miércoles 4 de marzo, Jueves 5 de marzo, Viernes 6 de marzo, Lunes 9 de marzo, Miércoles 18 de marzo, Jueves 19 de marzo, Miércoles 25 de marzo, Martes 7 de abril, Miércoles 8 de abril, Martes 21 de abril, Lunes 27 de abril, Miércoles 29 de abril, todas fechas del 2014.**

**Toda esta información la solicito en la forma en la que esté disponible (estenográfica, videograbación, etc.).**

**Aprovecho para comentar que esta información la obtuve de la lectura de los documentos disponibles en la página de la Comisión de Justicia de las LXII y LXIII Legislaturas del Senado de la República, en el apartado correspondiente a la Ley Nacional de Ejecución Penal: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/audiencias\\_LNEP.php](https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/audiencias_LNEP.php), por lo que la información contenida en dicho sitio no es la que solicito, sino lo especificado arriba. (Sic)**

Al respecto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 y 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 fracciones II y VII, 129, 130, 131, 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como los artículos 132, 133, 135 y 136 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso de la Información Pública, comunico a usted que, en términos de las normas que nos rigen, no corresponde a las funciones del Canal del Congreso contar con versiones estenográficas de los eventos que graba y/o transmite.

A este respecto, es oportuno invocar el **Criterio No. 7/17** del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, respecto de los casos en los que no es necesario que el Comité de Transparencia confirme formalmente la inexistencia de la información:

**“Casos en los que no es necesario que el Comité de Transparencia confirme formalmente la inexistencia de la información. La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen el procedimiento que deben seguir los sujetos obligados cuando la información solicitada no se encuentre en sus archivos; el cual implica, entre otras cosas, que el Comité de Transparencia confirme la inexistencia manifestada por las áreas competentes que hubiesen realizado la búsqueda de la información. No obstante lo anterior, en aquellos casos en que no se advierta obligación alguna de los sujetos obligados para contar con la información,**





Canal del Congreso  
El Canal de la Unión

derivado del análisis a la normativa aplicable a la materia de la solicitud; y además no se tengan elementos de convicción que permitan suponer que ésta debe obrar en sus archivos, no será necesario que el Comité de Transparencia emita una resolución que confirme la inexistencia de la información”

#### Resoluciones:

- RRA 2959/16. Secretaría de Gobernación. 23 de noviembre de 2016. Por unanimidad. Comisionado Ponente Rosendo Eugenio Monterrey Chepov.
- RRA 3186/16. Petróleos Mexicanos. 13 de diciembre de 2016. Por unanimidad. Comisionado Ponente Francisco Javier Acuña Llamas.
- RRA 4216/16. Cámara de Diputados. 05 de enero de 2017. Por unanimidad. Comisionada Ponente Areli Cano Guadiana

Distinto a lo anterior, si generamos evidencia videográfica de dichas actividades, por lo que después de una búsqueda exhaustiva y razonable en las distintas áreas de esta Dirección General, se localizó lo solicitado por el requirente en el numeral uno, correspondiente a la grabación de la Audiencia Pública de la Ley Nacional de Ejecución Penal de fecha del 2 de diciembre de 2014 por las Comisiones Unidas de Justicia, de Derechos Humanos y de Gobernación, misma que contiene las comparecencias referidas por el solicitante en el numeral dos de su petición.

Para el caso de interesar al solicitante, se requiere 1 DVD-R para su reproducción, lo que representa un costo de \$10.50 (diez pesos 50/100 M.N.), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo dispuesto en el Acuerdo 14-06SO-21032019 de fecha 21 de marzo de 2019, suscrito por el Comité de Transparencia del Senado de la República

Finalmente y en lo que corresponde al numeral tres y cuatro de la solicitud, hago de su conocimiento que en los archivos del Canal del Congreso no existe registro de solicitud de cobertura de los eventos referidos por el solicitante, por lo que, en el acervo de este canal, carecemos de evidencia videográfica.

En ese tenor, es oportuno invocar nuevamente el Criterio No. 7/17 del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, respecto de los casos en los que no es necesario que el Comité de Transparencia confirme formalmente la inexistencia de la información:

“Casos en los que no es necesario que el Comité de Transparencia confirme formalmente la inexistencia de la información. La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen el procedimiento que deben seguir los sujetos obligados cuando la información solicitada no se encuentre en sus archivos; el cual implica, entre otras cosas, que el Comité de Transparencia confirme la inexistencia manifestada por las áreas competentes que hubiesen realizado la búsqueda de la información. No obstante lo anterior, en aquellos

casos en que no se advierta obligación alguna de los sujetos obligados para contar con la información, derivado del análisis a la normativa aplicable a la materia de la solicitud; y además no se tengan elementos de convicción que permitan suponer que ésta debe obrar en sus archivos, no será necesario que el Comité de Transparencia emita una resolución que confirme la inexistencia de la información”

**Resoluciones:**

- RRA 2959/16. Secretaría de Gobernación. 23 de noviembre de 2016. Por unanimidad. Comisionado Ponente Rosendo Eugenio Monterrey Chepov.
- RRA 3186/16. Petróleos Mexicanos. 13 de diciembre de 2016. Por unanimidad. Comisionado Ponente Francisco Javier Acuña Llamas.
- RRA 4216/16. Cámara de Diputados. 05 de enero de 2017. Por unanimidad. Comisionada Ponente Areli Cano Guadiana

Esta Unidad Administrativa sugiere dirigirse a la Comisión de Justicia, área que acorde a sus facultades y funciones, podría contar con la información requerida por el solicitante.

Sin otro particular, aprovecho para saludarle cordialmente.

Atentamente



**Lic. Israel Saldívar García**  
Secretario Técnico



# COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

## Secretaría Técnica

Ciudad de México, 13 de abril de 2021  
Oficio No. SENADO/LXIV/CDH/00010/21

DOCTOR FREDY ERAZO JUÁREZ  
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Por instrucciones de la Senadora Kenia López Rabadán, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos y en atención al oficio No.

UETAIP/LXIV/0403/2021, de fecha 10 de marzo de 2021, a través del cual la Unidad de Transparencia del Senado de la República informó respecto a la solicitud de información pública gubernamental que fue turnada mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, con número de folio 0130000018921, en el cual refiere lo siguiente:

“1. La Audiencia Pública de la Ley Nacional de Ejecución Penal, llevada a cabo el 2 de diciembre de 2014, en el Salón de la Comisión Permanente, Sótano 1, del Senado de la República, por las Comisiones Unidas de Justicia, de Derechos Humanos y de Gobernación.

2. Las comparecencias en dicha Audiencia Pública, de:

- Martín Carlos Sánchez Bocanegra, Director General de RENACE;
- Edwin Noé García Baeza, Encargado de Despacho de la Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y de Derechos Humanos, del Consejo de la Judicatura Federal;
- José Antonio Caballero, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.;
- Juan Ignacio Hernández Mora, Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social;
- Layda Negrete, Investigadora Asociada de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas;
- Lucía Alvarado González, del Grupo Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur;
- Mariana Benítez Tiburcio, Subprocuradora Jurídica y de Asuntos



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Secretaría Técnica

Internacionales, Procuraduría General de la República; -  
Miguel Sarre Iguiniz, investigador miembro de Reintegra; -  
Orlando Camacho, integrante de México SOS.

3. Durante el proceso legislativo de la LNEP se llevó a cabo también la conformación de un Grupo Técnico con los grupos técnicos de los senadores de las comisiones dictaminadoras. La sesión de instalación de este Grupo de Trabajo se realizó el 23 de febrero de 2015. En esta sesión se acordó que cada miembro del grupo de trabajo -o bien por organización o institución representada- entregaría un documento con propuestas de modificación al Anteproyecto de Dictamen de Ley Nacional de Ejecución Penal. Con base en los documentos entregados, la Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia agrupó las diversas observaciones y las clasificó por temas. Me interesa consultar estas propuestas y observaciones, por lo que las también las solicito.
4. Finalmente, quisiera consultar también las sesiones de trabajo de la Secretaría Técnica de la Comisión de Justicia de las fechas: Martes 3 de marzo, Miércoles 4 de marzo, Jueves 5 de marzo, Viernes 6 de marzo, Lunes 9 de marzo, Miércoles 18 de marzo, Jueves 19 de marzo, Miércoles 25 de marzo, Martes 7 de abril, Miércoles 8 de abril, Martes 21 de abril, Lunes 27 de Abril, Miércoles 29 de abril, todas fechas de 2014.

Toda esta información la solicito en la forma en que esté disponible (estenográfica, videograbación, etc.).

Aprovecho para comentar que esta información la obtuve de la lectura de los documentos disponibles en la página de la Comisión de Justicia de la LXII y LXIII Legislaturas del Senado de la República, en el apartado correspondiente a la Ley Nacional de Ejecución Penal: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/audiencias\\_LNEP.p hp](https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/audiencias_LNEP.p hp), por lo que la información contenida en dicho sitio, no es la que solicito, sino lo especificado arriba" (Sic)

Al respecto y de conformidad con los artículos 1º y 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 131 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 133 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, hago de

---

su conocimiento lo siguiente:



## COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Secretaría Técnica

Respecto a la información solicitada, se informa que, después de una búsqueda exhaustiva en los archivos físicos y digitales de la presente Comisión, no se encontró ningún registro que coincida con la información solicitada.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE

GUSTAVO ADOLFO FLORES GUTIÉRREZ  
SECRETARIO TÉCNICO

## **Anexo 2**



Audiencias públicas: Ley Nacional de Ejecución Penal  
Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Gobernación

2 de diciembre de 2014

Martín Carlos Sánchez Bocanegra, director general de Renace

Luego de 20 años de trabajo de Renace en el tema penitenciario en el sistema de justicia penal, nos hemos dado cuenta de las grandes lagunas que existen, las grandes deficiencias del sistema penitenciario que es importante transformar. Para Renace la reforma de justicia penal o del sistema acusatorio no estará terminada hasta que no hayamos transformado todo el sistema penitenciario mexicano. El sistema penitenciario sería la última reforma que nos falta si queremos pensar que el sistema de justicia está operando al 100%, si no hasta entonces todavía estaríamos con esa materia pendiente. La aprobación de la LNEP será un paso muy importante para completar la reforma penal. No se puede entender el sistema acusatorio sin un sistema penitenciario sin un enfoque integral que respalde la despresurización de los penales y sostenga la aplicación mínima de la prisión preventiva. Es importante reconocer el trabajo de la Comisión de Justicia del Senado, de los académicos, de las organizaciones que han seguido el proceso legislativo y de generación de los distintos proyectos de ley que hoy se analizan en esta Comisión. Además de la aprobación de la LNEP existen temas claves que deben de retomarse, discutirse y convertirse en acciones concretas del ámbito normativo y de política pública. ¿Cómo reformar el sistema penitenciario mexicano? A nivel constitucional ya existe la base normativa que modifica profundamente la base sobre la que deben funcionar las prisiones en México, pero a nivel operativo queda mucho por hacer. Se debe realizar un diagnóstico mexicano de la problemática penitenciaria, ya que una radiografía de la situación de internos y de internas a nivel nacional visibilizará las prioridades a seguir en este proceso de cambio. Sin lugar a duda deben tomarse como referente las experiencias exitosas del caso de Chihuahua y Baja California. Tienen grandes elementos y lecciones aprendidas para aportar al resto de la República. Como parte de la discusión de las iniciativas de la LNEP se debe de posicionar con fuerza el papel de los jueces de ejecución, así como el alcance de sus funciones. La transformación jurídica del funcionamiento de las cárceles debe de ser sobre la base del respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad y los jueces son las autoridades responsables de

su resguardo. Ahora, ¿cómo construir un nuevo modelo penitenciario con sociedad civil, iniciativa privada y gobierno? La base debe ser la reforma penal y de derechos humanos aprobadas en el 2008 y en el 2011. Debe establecer protocolos y convenios con organismos no gubernamentales y privados para lograr la operación sustentable de los centros de reinserción. También sería fundamental la vigilancia del funcionamiento interno por parte de la sociedad nacional e internacional. A nivel nacional se debe comunicar que **la transformación penitenciaria será un mecanismo que contribuirá a mejorar la justicia, la paz social y a recuperar la confianza ciudadana en sus instituciones.** Cuando hablamos de un sistema penitenciario con un enfoque integral, debemos pensar necesariamente en la reinserción social como un mecanismo de construcción de opciones y oportunidades de las personas que están o estuvieron privadas de la libertad. La recuperación plena de estatus ciudadano y la cobertura de derechos humanos, económicos, sociales básicos como la educación, la alimentación, la salud y el trabajo, es una obligación del estado mexicano. Para esto los invito a reflexionar sobre la operación que verán fungir los patronatos deliberados, así como el resto de las entidades del sector público relacionadas directamente con estos temas. La discusión de esta LNEP debe de traer consigo otras discusiones de igual relevancia, por ejemplo, la carta de no antecedentes penales, actualmente es una figura que obstaculiza enormemente la inclusión laboral y social de las personas que han sido privadas de la libertad. A nivel nacional debe de discutirse los beneficios que implicará la derogación de esta figura. Es una realidad que, **en las condiciones actuales, la prisión implica penas escindidas para las familias de los internos, la situación de los internos en los penales mexicanos impacta directamente en las necesidades y condiciones económicas de sus familiares, prácticamente tienen que solventar todo tipo de gastos, desde la manutención hasta el pago de cuotas para evitar abusos por parte de custodios o grupos criminales que operan al interior de las cárceles.** Esa es una situación que debe cambiar sin prórroga alguna. Para la institución Renace, los temas señalados son indiscutiblemente los que deben estar en la agenda de todos los poderes y niveles de gobierno para lograr una verdadera transformación del sistema penitenciario mexicano. Para finalizar les quiero comentar que el viernes

tenemos el primer Simposio en Monterrey sobre la transformación del sistema penitenciario y del sistema acusatorio en donde ponemos en la mesa a discusión todos estos temas que aquí estoy hablando ahora y que pienso que a nivel nacional deberá existir una discusión permanente sobre cuáles son los modelos penitenciarios mexicanos, cómo debe de funcionar el sistema penitenciario mexicano para que entonces podamos decir que tenemos un sistema basado en la reinserción social y el respeto a los derechos humanos y al cual obviamente están todos invitados.

Edwin Noé García Baeza, Encargado de Despacho de la Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y de Derechos Humanos, del Consejo de la Judicatura Federal

El posicionamiento que ante ustedes expresaremos va a circular alrededor de lo que es el objeto, el ámbito de aplicación, las competencias que le están otorgando al juez de ejecución, a los tribunales de alzada y también girar un poquito de las facultades del juez de control. Sé que han sido temas que han discutido en diversas mesas de trabajo, sin embargo, sí queremos hacer patente, toda vez que el CJF tiene como finalidad regular las cargas de trabajo. Y quisiera iniciar esta intervención señalando que el fortalecimiento de una figura no significa la saturación de facultades para la misma y advertimos que con lo que se está planteando en algunos extractos del proyecto que se nos ha circulado vemos cierta saturación, hacia la figura de lo que es el juez de ejecución. La reforma constitucional del año 2008 conlleva el diseño de un sistema armónico de justicia penal con unos principios claramente establecidos, pero también conllevó a lo que es la modificación del artículo 73 fracción XXI, inciso C), de la CPEUM, ¿para qué? Y fue muy clara esta reforma, para establecer tres legislaciones. Uno, legislación única en materia procedimental penal; dos, una legislación de mecanismos alternativos de solución; y tres, una ley de ejecución de penas. Los artículos uno y dos de la iniciativa, determinan sujeto y ámbito de aplicación al disponer entre otras cosas, las normas que habrán de observarse durante el internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad impuestas como consecuencia de la comisión de un delito de los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de su ejecución. Es necesario reflexionar en esta propuesta de que en

esta ley se reglamente lo relativo a la prisión preventiva. La prisión preventiva, si bien materialmente constituye una privación de libertad coincidente en esencia con la sanción punitiva de la misma naturaleza, no menos cierto es que formalmente se trata de una medida cautelar impuesta por un juez de control sujeta a un régimen y un tratamiento distinto con base en la presunción de inocencia. Como medida cautelar es de carácter provisional y como su nombre lo indica, a diferencia de la prisión definitiva impuesta en una sentencia condenatoria cuya ejecución o cumplimiento en principio deben ocurrir en lugares y condiciones distintas a lo que es esta medida cautelar. La medida cautelar efectivamente y el propio sistema constitucional así plasmado, constituye la última ratio, por tanto, se aplica de manera excepcional dado su carácter invasivo, mientras que la prisión preventiva es determinada por ministerio de ley al definirse lo que es el proceso penal y la sanción correspondiente. El objeto de la prisión preventiva es diverso al de las sanciones penales, es una medida cautelar que se encuentra incorporada dentro del procedimiento penal. Si bien la supervisión de la prisión preventiva corresponderá a la autoridad penitenciaria misma a la que también le corresponderá la ejecución de las sanciones penales, principalmente de las privativas de libertad, esto no se podría considerar suficiente para que se reglamente en una legislación cuyo objeto no es coincidente. No pasa desapercibido el último párrafo del artículo 164 del CNPP que se refiere a la supervisión y evaluación de las medidas cautelares, dicho precepto señala que la supervisión de la prisión preventiva quedará a cargo de la autoridad penitenciaria en los términos de la ley de la materia. En dado caso si esta postura no llegara a avanzar pues entonces tendríamos que hacer una revisión a diversos ordenamientos y a diversos preceptos para armonizarlo en el sentido en que este supremo poder conlleva a esta legislación. Por otra parte, la competencia del juez de ejecución, el artículo 24 de la iniciativa establece la competencia material del juez de ejecución en consonancia con lo que dispone el tercer párrafo del artículo 21 de nuestra constitución que es conocer y resolver todo lo relacionado con modificación, sustitución y duración de las penas impuestas mediante sentencia ejecutoria, la competencia en razón del territorio se dispone en el artículo 26 del proyecto al señalarse que serán competentes para conocer del procedimiento de ejecución a aquellos jueces que ejerzan

jurisdicción sobre las circunscripción territorial en la que se encuentre la persona privada de la libertad independientemente de la circunscripción en que le hubiese sido impuesta la sanción, con el objeto, se estima, de garantizar el acceso a la justicia del sentenciado. Esta competencia se determinará obviamente en acuerdos generales que el propio CJF al establecer lo que es la distribución de las cargas de trabajo asuma en ejercicio de una facultad constitucional. En lo relativo a lo que es el tribunal de alzada llama nuestra atención el artículo 29 de la iniciativa, la competencia que se le pretende dar al tribunal de alzada como la segunda instancia para conocer y resolver de las resoluciones del juez de ejecución, sin embargo, en la fracción II se propone dotarlo de competencia para conocer de lo que se conoce como el reconocimiento de inocencia, procedimiento que ya se encuentra reglamentado en el CNPP conforme al artículo 488. Al respecto, se estima que el reconocimiento de inocencia es una figura que correspondería analizar al tribunal de alzada dentro del juicio natural aun cuando este haya concluido toda vez que el reconocimiento de inocencia ha sido y es actualmente considerado como un medio extraordinario, no forma parte de un procedimiento de ejecución de sanciones penales, de modo que se sugiere eliminar la fracción II para evitar interpretaciones indebidas, dejando que el CNPP en forma exclusiva regule la procedencia y la tramitación de este recurso extraordinario. En el artículo 25 del proyecto se concentran las facultades del juez de ejecución, la correspondiente a la fracción XIX relativa a visitar los centros penitenciarios por lo menos cada mes con el fin de cumplir eficazmente con sus atribuciones y para conocer en su caso las quejas de los sentenciados, merece la siguiente consideración la cual voy a sintetizar muy brevemente. El establecer estas facultades para el juez de ejecución al considerarlo como figura o como autoridad penitenciaria que de manera oficiosa pueda empujar diversos procedimientos en caso de advertir alguna trasgresión a los derechos del sentenciado, rompe con el esquema de lo que se pretende de nuestro nuevo sistema penal acusatorio. Qué quiero decir con esto, se da una multiplicidad de funciones, un reo en primer lugar está bajo lo que es la autoridad penitenciaria; dos, si estamos analizando lo que es la prisión preventiva el reo cuenta con su defensor, sea público o privado; tres, entre las facultades de las comisiones de derechos humanos, sea la nacional o las estatales, se establece la obligación de la visita a los centros carcelarios, cualquiera de estas autoridades tanto como los

jueces están obligados a vigilar, garantizar y respetar los derechos humanos. El juez de ejecución debe ser aquel que dirima lo que es el conflicto surgido entre lo que es el sentenciado y la autoridad carcelaria a través de cualquiera de estas autoridades que acabamos de mencionar o del defensor que lleve ante el juez de ejecución una controversia, darle este actuar oficioso al juez de ejecución va a conllevar necesariamente a la saturación de nuestros jueces de ejecución en detrimento de los propios derechos de los sentenciados y en dado caso de que así permanezca de aquellos procesados sujetos a una medida cautelar de prisión preventiva, creo que valdría la pena reflexionar hasta qué punto el juez de ejecución debe revestir todas estas atribuciones porque muy probablemente lo que ocasionarían sería un colapso en los procedimientos que se le están atribuyendo.

José Antonio Caballero, Centro de Investigación y Docencia Económicas

Quiero destacar tres puntos importantes, después de eso haré comentarios muy específicos sobre algunos artículos que considero problemáticos y terminaré haciendo una pequeña conclusión sobre el carácter de la ley. Primer gran punto. Uno de los problemas importantes en la población en reclusión, no necesariamente el único, pero me parece que es un problema muy importante tiene que ver con el consumo de sustancias, puede ser alcohol, puede ser sustancias ilícitas. Me parece que es necesario tomar un enfoque de reducción de daño adentro de nuestros centros de reclusión, El proyecto tiene una noción de cero tolerancias en términos de sustancia, es desde luego lo que en este momento se ajusta a prácticas muy generalizadas en todo el planeta, pero hay que reconocer que muchas de las líneas de vanguardia tienen la incorporación de prácticas de reducción de daños. Déjenme poner el ejemplo más dramático, un interno que sea usuario de heroína tiene un tema severo de dependencia hacia esta sustancia, si el sistema es ciego y simplemente dice no voy a darle ningún tipo de sustancia a esta persona, esta persona tiene un problema físico específico y me parece que el sistema no tiene que ser ciego a esto, el efecto perverso de esto es que la mayor parte de los centros de reclusión del país, me parece que hay que decirlo con toda claridad, tiene un importante mercado negro de sustancias y las políticas que optan por tratar de reducir absolutamente o cegarse frente a esta situación de consumo lo que están haciendo es en muy

buena medida fomentar ese tipo de mercados negros, no estoy diciendo y no hay que confundir esto, no estoy diciendo que hay que simplemente distribuir libremente todo tipo de sustancias a las poblaciones en reclusión, lo que estoy diciendo es que hay que reconocer que el problema existe en ellos, que tienen adicciones, que tienen distintas condiciones y tratar de generar una solución específica. La palabra simplemente esto está prohibido adentro de los centros de reclusión me parece que nos genera muchos más problemas de los que pretende resolver. Segunda idea. Las penas. El proyecto de ley contiene muchísimos elementos que pueden hablar de la reducción de la pena o compurgación propiamente dicho, pero si esto no lo armonizamos con la política de penas en derecho penal puro y duro me temo que los beneficios que se pueden ver estos serán marginales en el mejor de los casos, para hacer una ley con los contenidos específicos que se están buscando aquí necesitamos también armonizar esto, yo no veo una reinserción cuando hay penas de 200 años, de 300 años, es realmente reírnos de lo que estamos haciendo. Entonces, si nos vamos a tomar esto en serio creo que tenemos que pensar también en qué condiciones se están planteando las penas y aquí hay una discusión importante desde el concepto más amplio de reinserción. **Tercera idea. Género. Desde el punto de vista de género me parece que hay varios elementos que debiéramos revisar. El proyecto se hace cargo por ejemplo de las mujeres en situación de reclusión y de sus menores. Me parece que incorpora varias novedades, novedades me parece muy positivas, se reduce sin embargo la edad de los menores, de seis años se reduce a tres años, ciertamente estos son los estándares en general en el planeta, pero me parece que la solución hay que pensarla un paso más adelante, no es una buena idea que los menores estén en condiciones ordinarias de reclusión con sus madres, probablemente es momento, y si es el espacio de una ley general qué mejor, para empezar a pensar en medidas especializadas para mujeres en condición de maternidad y empezar a pensar cuáles pueden ser las alternativas específicas que podemos tener por esto, no sólo en previsión de servicios específicos para las mujeres sino tratar de resolver esto, cuestiones como la posibilidad de que mujeres que sean madres puedan estar en sus domicilios. Déjenme poner un pequeño ejemplo en esto, normalmente un caso muy frecuente de mujeres en reclusión por**

**ejemplo en sistema federal es mujeres que son sorprendidas con tráfico de drogas, con distintos cargamentos, son mulas básicamente, son el eslabón más bajo de la cadena de este tipo de delincuencia, encarcelarlas, tenerlas en reclusión me parece que es hacerles un flaco servicio a ellas y a sus familias, a sus menores, necesitamos dar una solución mucho más específica para eso, me parece que hay recursos, hay condiciones, creo que es una buena oportunidad para hacerlo desde el punto de vista de género.** Comentarios muy específicos antes de hacer una conclusión general. El artículo 48 por ejemplo habla de un mínimo de 5 horas de visita y un máximo de 8 horas, no estoy seguro de que sea una buena idea establecer máximos en estas condiciones en la población en reclusión, seguramente es algo que se tiene que reglamentar pero las condiciones de reglamentación creo que deben variar mucho, en un centro federal de reclusión, por ejemplo, de alta seguridad, probablemente los estándares son muy distintos a los estándares que se pueden tener en otros centros de reclusión. Un tema que me preocupa un poco más es el tema de las revisiones corporales, creo que hay puntos que podrían ameritar algún tipo de revisión. Los estándares por ejemplo de la revisión difieren por ejemplo de los estándares del CNPP, entiendo que son situaciones distintas y la posición de la revisión en centros de reclusión a visitas podría ser distinta, pero probablemente hay que establecer también ciertas garantías de debido proceso, la razón es muy simple, no podemos ser ciegos también en la producción de un sistema normativo a muchos de los vicios que existen en el sistema o en muchos de sus variantes, la razón es muy simple, se siembran pruebas, se fabrican pruebas en todos los niveles del sistema de justicia penal, para bien o para mal, pero eso es una realidad, puede haber sistemas que operan perfectamente bien pero no podemos cegarnos y pensar que esto no va a ocurrir a golpe de ley, mi propuesta es por lo menos mientras no podamos resolver esto construir al menos ciertos estándares de debido proceso en este tipo de revisiones. Al igual el tema de traslados involuntarios en audiencia privada. Entiendo que esto puede ser muy problemático en la práctica, pero en términos generales la audiencia privada para los traslados involuntarios me parece que está privando del derecho de audiencia a los internos y esto tendríamos que revisarlo. Bien voy a saltar simplemente a conclusión quiero retomar un punto que decía el magistrado García Baeza, estoy completamente de acuerdo con él en sentido de que en



general le sobrecarga el trabajo a los jueces de ejecución, un ejemplo dramático, cuántos jueces de ejecución hay en el distrito federal simplemente en el distrito federal, no les da abasto con las condiciones específicas la carga de trabajo hoy en día formarse en el distrito federal para la ejecución de sentencias es una fila interminable, con una sobrecarga de trabajo en estos términos puede ser una buena noticia porque se los construye un efectivo derecho de audiencia pero aun así estamos planeando muy bien qué impacto tiene esto en el sistema judicial. Cierro con una reflexión global, cuando se plantea en este tipo de legislaciones una ley general que va a involucrar tanto a estados como a la federación lo que estamos haciendo también es juntar muchos sistemas con mucha diversidad, y esto no es un cliché, los sistemas de justicia cooperan con unas necesidades muy específicas y con unos estándares muy específicos, a la hora de reglamentar pero sobre todo si la ley esta sobre reglamentando puede ser que la ley tenga una lectura mucho más acomodada para la operación cotidiana de los centros federales pero que no necesariamente responda a los centros locales, tenemos un problema aquí porque efectivamente el mandato que tienen ustedes es hacer una ley general, ¿cómo podemos hacer que la ley general responda a las distintas necesidades? Ese es un problema quizá esto es que la ley tendría que dar pie probablemente a lineamientos locales y lineamientos federales.

Juan Ignacio Hernández Mora, Órgano Administrativo Desconcentrado  
Prevención y Readaptación Social

Hoy venimos a analizar un proyecto legislativo de relevancia máxima para todo nuestro país y en donde tenemos la enorme responsabilidad de ser un eje de operación... El 18 de junio de 2008 se publicó en el DOF una reforma integral al sistema de justicia penal y de seguridad pública a través de la cual se estableció una evolución hacia un concepto de reinserción social con el fin de regular la pena de prisión y la facultad del poder judicial de la modificación de penas como consecuencia que trae consigo la creación de estos jueces de ejecución. El gobierno federal a partir de septiembre de este año ha aportado sus puntos de vista en el seno de esta Comisión de Justicia del Senado sobre el proyecto de la LNEP. En noviembre pasado se circuló un proyecto de dictamen de LNEP de la Comisión de Justicia del Senado el cual fue analizado en primera instancia por

la PGR y por el OADPRS, el resultado de este análisis que llevó este órgano fue el primer proyecto de dictamen de esta Comisión en donde detectamos los siguientes aspectos generales. El proyecto contiene disposiciones que colocan al juez de ejecución como una instancia revisora e incluso con facultades sancionadoras respecto de las funciones que son competencia de la autoridad penitenciaria. Dos, el proyecto de dictamen prevé obligaciones a la autoridad penitenciaria que implican un severo impacto presupuestal en materia de infraestructura, suministros, recursos humanos, capacitación y servicios en los centros de reclusión que exigen difícilmente podrían ser cumplidas por todos los centros penitenciarios del país, no solamente los federales sino también los estatales. Se sugiere hablar también, como otro punto, que las personas sentenciadas y personas preliberadas, personas procesadas, ya que conforme a la dogmática contemporánea de derechos humanos algunos conceptos empleados en este dictamen podrían considerarse estigmatizantes. En la estructura y capitulo del procedimiento de ejecución sería conveniente revalorar las facultades, obligaciones y relación de las partes intervinientes en dicho procedimiento, así como el desarrollo procedimental de esta segunda instancia. Se percibe una posibilidad para mejorar, desarrollar y distinguir las funciones de policía procesal y de las personas de custodia ya que la primera no forma parte de la autoridad penitenciaria. En el proyecto de dictamen se sujeta el programa de reinserción a la voluntad de la persona sentenciada, siendo que constitucionalmente es la autoridad penitenciaria la responsable de lograr la reinserción del sentenciado en sociedad. Un número importante de disposiciones del proyecto de dictamen pueden formar parte de normas jurídicas que debieran quedar establecidas simplemente en un reglamento. Se requiere analizar un régimen especial para el desarrollo del trabajo e industria penitenciaria y por ser una ley nacional se considera conveniente consultar la opinión de entidades federativas y del distrito federal. El viernes 28 de noviembre del 2014 se recibió por parte de la Comisión de Justicia del Senado la invitación a esta audiencia y en la cual se anexó la última versión del anteproyecto de dictamen de cuyo análisis desprendemos los siguientes comentarios. Primero, el reconocer que se han efectuado en esta versión previa al anteproyecto fueron incorporado cambios importantes sobre todo en la redacción de artículos 5 y 10 en donde se habla de libertad anticipada no de beneficios preliberacionales. El juez de

ejecución mantiene algunas facultades como instancia revisora y sancionadora de las funciones que son competencia de la autoridad penitenciaria. Se sugiere terminar de homologar la terminología de personas procesadas, personas en libertad anticipadas y personas sentenciadas por cuestiones de derechos humanos, se requiere que la policía procesal sea un órgano auxiliar de la autoridad penitenciaria y que el concepto custodio penitenciario evoluciones al de seguridad penitenciaria. Se sugiere incluir dentro de las funciones de la autoridad penitenciaria tres funciones adicionales, aplicar el procedimiento de clasificación a fin de determinar la atención técnica y el nivel de seguridad, custodia e intervención más adecuado para las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario, enviar al juez la información que se requiere respecto al archivo nacional de sentenciados y del programa de reinserción que se aplique a las personas privadas de su libertad y llevar a cabo un control, seguimiento y vigilancia de las personas sentenciadas que obtengan un beneficio de libertad anticipada, sustitutivo penal o condena condicional dentro de su programa de reinserción. El programa de reinserción de la persona sentenciada no puede ser definido por el mismos cuando el mandato constitucional es muy claro es que la autoridad penitenciaria tenga tal función. Diversas disposiciones del dictamen pueden quedar también precisas en un reglamento. El expediente de ejecución además de ser confidencial también debería considerarse que debería clasificarse como información reservada, sería necesario también vincular a la secretaría del trabajo y previsión social en el desarrollo del régimen especial para el trabajo en la industria penitenciaria. Se considera que los órganos auxiliares tales como la secretaría del trabajo, la secretaría de educación, la secretaría de salud, la secretaría de hacienda, la secretaría de economía, etc., deben participar, obligada y coordinadamente en el proyecto de este mandato constitucional sobre esta reinserción social. Se sugiere detallar los artículos transitorios del proyecto de dictamen a efecto de dejar perfectamente claro la gradualidad de entrada en vigor de esta ley, actividades de los establecimientos penitenciarios y programas claro de reinserción social. Para el cumplimiento de lo anterior, se requeriría de un nuevo transitorio que establezca la cooperación entre la conferencia nacional del sistema penitenciario, las entidades federativas y el distrito federal para elaborar el diagnóstico de necesidades, costos y beneficios, por ser una ley nacional que se reitera la conveniencia para tomar en

cuenta la opinión de entidades federativas. A manera de conclusión sobre nuestro posicionamiento en el órgano. Primero, **reconocer que se requiere el cambio de visión y operación en el sistema penitenciario nacional, para que esto sea posible requiere de acciones responsables con tomas de decisiones basados en indicadores científicos comprobables**; segundo, reconocemos que los ejes consagrados en el artículo 18 constitucional son derechos de toda persona que ha sido sentenciado, sin embargo, también plantea que se convierten en obligaciones del estado por lo que es preponderante llevar a cabo un diagnóstico sugerido de las capacidades del sistema penitenciario nacional en la conferencia nacional penitenciaria. Tercero, se sugiere considerar que si a la base de un sistema penitenciario es conforme al debido proceso y respeto a los derechos humanos el papel del defensor es básico, por lo cual es necesario tomarlo en cuenta en este anteproyecto legislativo. Cuarto, actualmente existen jueces de ejecución, por su parte, el órgano está otorgando la remisión parcial de la pena y el tratamiento liberacional con fundamento en la ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados, es decir, es operable el mandato constitucional hasta este momento. Por su parte el segundo transitorio del decreto de reforma al artículo 73 constitucional que señala que la legislación vigente sobre la ejecución de penas continuara en vigor hasta que inicie la vigencia de esta nueva normatividad, es decir que tendríamos hasta junio de 2016. Por lo anterior, se estima conveniente analizar la viabilidad de que en este ordenamiento se discuta en el siguiente período ordinario de sesiones ya contando con el diagnóstico local respectivo y la opinión de todos los operadores intervinientes federales y locales. Quinta, reiterar la importancia de respetar la dignidad y los derechos humanos de las personas privadas de su libertad por lo que se reitera que el programa de reinserción de personas sentenciadas no puede quedar bajo su voluntad puesto que esto atentaría su función que constitucionalmente corresponde al estado.

Layda Negrete, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas

... parte de nuestra misión en México Evalúa es poder generar datos que permitan evaluar políticas públicas y entonces me voy a centrar principalmente en la idea que podríamos incluir en lo que sería el artículo 35 de la ley que estuvimos analizando. Esta parte se refiere al sistema nacional de información

penitenciaria y en este momento está pendiente, este vacío, y queríamos nosotros proponer una visión amplia de utilizar este mecanismo para dos cosas. Uno, para generar información muy puntual acerca de la población que está privada de su libertad, no solamente los datos demográficos con todo detalle, pero también los datos de su proceso y los datos, cómo fueron acusados, de qué fueron acusados, cómo vivieron el proceso y cómo viven en reclusión. Una experiencia similar innovadora la realizó el CIDE desde hace ya más de una década y son las encuestas a población en reclusión. Estas encuestas generan mucha información acerca de dos cosas. Por un lado, generan mucha información acerca de a quién capturó el sistema, es decir, si teníamos cierta cantidad de crimen, finalmente quién llegó al final de este proceso, a quiénes logramos detectar, pero por otro lado genera mucha información acerca del desempeño institucional, es decir, cómo están desempeñándose jueces, ministerios públicos, policías y nos da información de uno de los usuarios principales del sistema que es el propio acusado. Entonces nosotros quisiéramos sembrar esta idea de generar los datos, que no fueran datos como les dicen de stock o que son fotografías fijas, sino datos de flujo, que pudiéramos tener información de cada persona privada de la libertad desde el momento que ingresó, todos sus datos demográficos y después todos los datos de su proceso y la evaluación acerca de su proceso. Y que se pudiera tener esta información en una versión pública que permitiera el análisis. Como les decía, este tipo de encuestas a población en reclusión se realizan en muchos países y generan una información muy relevante tanto para criminólogos que quieren estudiar algunos predictores del crimen como para aquellos que están interesados en evaluar la política pública en justicia penal. Entonces sentimos que es una oportunidad que hay que aprovechar y que pudiéramos tener además una forma de evaluar lo que sería la reforma de justicia penal en México, los esfuerzos para ahorita evaluar la reforma del 2008 tienen que ver mucho con insumos, cuánto se está gastando, si se están implementando las comisiones o no. Esto lo que nos permitiría es tener información de primera mano de la persona que fue procesada y nos permitiría ver diferencias entre los distintos sistemas en los estados, pero también a lo largo del tiempo. Entonces nosotros nos imaginamos como si esto fuera una base de datos que da información prácticamente en tiempo real y donde se puede ver la historia de cada persona en reclusión, algo que nos

permitiría incluso ver lo que sería reincidencia de manera muy puntual, pero también duración del proceso para personas que están privadas de la libertad y como decía, de nuevo quiero reiterar la parte de cómo operó el sistema, cómo se desempeñaron policías, ministerios públicos y jueces. Ese nos parece el punto más importante. Tenemos otros puntos que quisiéramos poner sobre la mesa, creemos que existe todavía una confusión conceptual en la ley entre los conceptos de reintegración y reinserción y que muchos artículos mezclan estos conceptos, por otro lado creemos que no es claro a veces el tipo de derecho que hay, si es para población sentenciada o para una población más amplia que está privada de la libertad, y ya en cuestiones más específicas relacionada con hijos de madres privadas de la libertad, creemos que no está claro y no está lo suficientemente protegido el interés de los niños y creo que ahí nos sumaríamos a las observaciones que hace el doctor Toni Caballero. Finalmente, algunas otras cosas que nos parece que no están pensadas de forma que puedan ser implementables como sería el derecho a la salud o incluso las visitas que tiene que realizar el juez de ejecución de penas o sanciones y se dice, irá una vez al mes, pero no tiene nada que ver con un diseño que tenga un diseño de gestión que sea implementable, entonces yo creo que, con eso, esa sería nuestra participación.

Lucía Alvarado González, Grupo Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur  
Lo que les vengo a exponer es una realidad que no es nada agradable de contar, pero no por eso puedo dejar pasar esta enorme oportunidad que me dan para denunciar la situación que vivimos miles de familiares de los diferentes centros penitenciarios del país y la enorme disparidad que hay en los dos ámbitos, por una parte, en los reclusorios estatales y del distrito federal y por otra en el ámbito federal. Me llena de indignación la precaria situación que ayer aquí mismo escuchamos de mis compañeras respecto de los centros de reclusión del distrito federal. Ellas se refirieron muy particularmente a servicios primordiales tales como el nulo o deficiente servicio médico ya que no hay ni siquiera suficiente presupuesto para lo más básico como medicinas, el hacinamiento en los dormitorios ya que es un lugar para 6 pero viven y duermen hasta 20 o más en el piso en una situación insalubre, lleno de plagas y hasta amarrados de los barrotes para no caerse dormidos, la comida es insalubre y de muy mala calidad,

a parte se les vende. Estas y muchas vejaciones más son parte del día a día que nuestros familiares privados de la libertad padecen, además de sufrir incontables extorsiones de las cuales son y somos víctimas tales como las cuotas que se cobran en el ingreso al penal a todas las visitas, las cuotas que se cobran a los internos por el pase de lista, así como el pago a los grupos que autogobiernan dentro con fines de protección, en fin, dentro de un reclusorio todo cuesta para sobrevivir. También padecemos las mil trampas que se nos ponen en el camino para lograr una preliberación como la evaluación que tienen que dar los directores de los reclusorios que en muchos casos es cuestión de dinero para poder hacer ese trámite, en fin, son tantas las incongruencias y arbitrariedades que se cometen en estos reclusorios que tiempo no me daría en este espacio para enumerar todas. En contraste, yo vengo de la experiencia de tener a mi hermano recluido en un CEFERESO federal como el del altiplano en la Ciudad de Toluca, por lo menos las condiciones de dormitorios, comida, acceso a la salud, son totalmente distintas y no somos objeto de ningún tipo de extorsión por parte de los custodios. Mi hermano tiene varios derechos, como una tele visita, llamada a nuestro domicilio y mandar y recibir correspondencia. Estas enormes diferencias entre los centros federales y los de la ciudad de México son ejemplos de que se debe replicar o que se puede replicar un modelo que permite contar con disciplina y orden libres de corrupción, que al final del camino sirva para que se lleve la cárcel sin abusos. Por eso solo pedimos una ... en sus manos la decisión de aprobar leyes que mejoren el sistema penitenciario. Mis dudas son, la primera, qué van a hacer para que el trato digno en todas las cárceles no dependa de si el sistema es federal o es local, si están procesados o sentenciados, de si el director es buena persona o no, de si tenemos recursos o no, si no sólo de la ley. La segunda, qué van a hacer para que los familiares, los defensores y las organizaciones civiles tengamos acceso a los jueces de ejecución para denunciar y corregir los cientos de arbitrariedades que ocurren en estos centros penitenciarios. Pero créanme que los internos están solos frente a un sistema penitenciario perverso y oscuro, no estamos pidiendo mucho, senadores y senadoras, es difícil tener un familiar en prisión y mucho más difícil es no estar reconocido en la ley. Las madres y hermanas de la plaza Luis Pasteur por una prisión con ley, nos reunimos cada mes en las puertas de este Senado, muchas gracias.

Alejandro Magno González Antonio, Procuraduría General de la República

Quisiera iniciar señalando que me parece por lo que he escuchado y por lo que se ha debatido en distintas mesas y foros respecto de este tema, que hay una coincidencia muy clara por parte de todos, sociedad civil, instituciones operadoras, académicos, legisladores, en el sentido de que efectivamente nuestro sistema penitenciario tiene que mejorar, que un paso importante es precisamente el tema de generar esta nueva figura de los jueces de ejecución y que podamos legislar a nivel nacional en el tema de ejecución de sanciones penales. Creo que para todos es claro que este es uno de los puntos que el estado mexicano adeuda a la sociedad, el tema de la ejecución de sanciones y particularmente el sistema penitenciario. Creo también que a todos nos queda claro más o menos qué es lo que queremos, el problema está realmente entre lo que tenemos hoy en día, la realidad del sistema penitenciario, la problemática que tenemos en el sistema penitenciario y la brecha respecto de lo que queremos tener como sistema penitenciario. Cómo lo vamos a hacer, ese es el problema y creo que la ley de ejecución de sanciones tiene que abonar muchísimo para poder precisamente conseguir, poder transitar esta brecha lo mejor posible, pero también de la manera más viable posible. En ese sentido me parece que el proyecto en los términos en los que se encuentra ya el proyecto de esta iniciativa recoge muchísimas de las preocupaciones, aunque todavía me parece regula algunas circunstancias que como lo ha señalado el comisionado del órgano desconcentrado, son difíciles, son muy complejas de poder implementar en estos momentos, creo que tenemos que pensar en un tránsito gradual hacia el sistema penitenciario que queremos. Creo que lo podemos hacer bien en un primer trabajo respecto de lo que debe regular la ley de ejecución. Uno de los puntos que es de los torales que tendríamos que hacer en nuestra opinión respecto a lo que tendríamos qué hacer para poder transitar de manera gradual a lo que queremos es tener claridad en la distinción entre lo que son las personas privadas de su libertad por una medida cautelar en este caso prisión preventiva en los términos que se manejan en el sistema acusatorio y los sentenciados propiamente, los privados de la libertad por una sentencia privativa de libertad. Es cierto que en la práctica unos y otros conviven en los centros de reclusión, pero también lo es, creo que si en la ley así lo señalamos es tanto como aceptar



precisamente esta irregularidad, esta violación incluso a la propia constitución, de tener claridad en la distinción entre lo que son los privados de su libertad procesados y los privados de su libertad sentenciados. Parece que es uno de los puntos que habría que discutir todavía más respecto de lo que se está regulando en la ley. Si bien me parece ya en la ley se acota el tema de los privados de su libertad por prisión preventiva únicamente a las condiciones de internamiento que creo que eso ya es un paso importante, creo que sí vale la pena discutir y poder llegar bien a un punto en el que definamos si efectivamente es o no viable que en la ley de ejecución de sanciones regulemos la prisión preventiva que es una medida cautelar y que como bien explicaba el magistrado Edwin tiene una finalidad totalmente distinta a la prisión como pena. De entrada, el tema de la reinserción, creo que ese es uno de los puntos torales que se deben considerar en la ley, todavía en proyecto actual regula, aunque me parece ya más acotado solamente al internamiento todavía el tema de la prisión preventiva como medida cautelar. Otro punto que creo que también es importante señalar respecto de los temas que quizá todavía no se han considerado en la ley es el de la justicia restaurativa, si bien es cierto la ley de mecanismos alternativos establece ya procedimientos restaurativos, son más enfocados a la justicia alternativa y no a la restaurativa propiamente dicho. Creo que la parte importante de la justicia restaurativa precisamente se da con los sentenciados, así lo han demostrado muy bien los países que trabajan con justicia restaurativa como los Estados Unidos, entonces creo que valdría la pena también discutir cómo podríamos regular en esta ley el tema de la justicia restaurativa porque la justicia restaurativa además no solamente es para las personas sentenciadas privadas de su libertad, la justicia restaurativa también tiene un enfoque de cura, digámosle así, de las víctimas del delito, entonces las leyes en general que regulan parte del sistema de justicia deben estar pensadas en ambas direcciones, en quiénes son acusados, en este caso sentenciados, pero también en quienes fueron afectados por el delito que generó esta sentencia, en las víctimas, y creo que la justicia restaurativa, particularmente en esta etapa me parece que sería muy importante poder regularla en la ley de ejecuciones. Creo que el proyecto también ya lo regula correctamente y eso lo celebramos porque nos tocó ir viendo cómo ha ido evolucionando el procedimiento y que es muy importante particularmente para la institución que nos toca representar, el que

se considere en el cumplimiento de la pena la reparación del daño, es decir, no deslindar la reparación del daño como parte de la pena, la propia constitución establece como un derecho de las víctimas a que se les repare el daño cuando hay una sentencia condenatoria, el propio tratamiento de la reparación del daño en el sistema de justicia es de una pena pública, es decir, independientemente de la naturaleza civil que pueda tener la reparación del daño en realidad es considerada por las leyes como una pena pública, y como parte de la pena, y además con un interés público de que se cumpla, deben formar parte precisamente de esta ejecución de las penas, entonces creo que es de vital importancia que la ley trate también el tema de la reparación del daño como condicionante por ejemplo en algunos casos para poder alcanzar una libertad anticipada. Finalizaría con algo muy importante en el posicionamiento de la PGR que es el interés que tiene la institución de mantenerse como un representante social y para ello participar en los procesos de ejecución de sanciones, representar no solamente intereses de la víctima sino intereses más generales, intereses de la sociedad respecto precisamente que se puedan llegar a cumplir las penas, no estamos por supuesto en contra de las libertades anticipadas que puedan llegar a merecer bajo algunas condiciones y características los sentenciados, pero creemos que sí es importante poder precisamente tener esa participación como representantes de la sociedad en los procesos penales el ministerio público para efecto precisamente de salvaguardar solamente insisto intereses de la víctima o particulares de la víctima, sino intereses más allá, intereses sociales en relación al cumplimiento precisamente de las penas impuestas, y bueno, para concluir creo también de manera coincidente señalar con el señor Tony Caballero, señalar precisamente que hay que hacer también el análisis no solamente de la normatividad en ejecución sino también en legislaciones sustantivas penales en el sentido de las penas que se están imponiendo, de repente pareciera que nuestro sistema de justicia no es sistémico en virtud de que por una parte de repente aumentamos la pena por ejemplo, y por otra parte hablamos de reinserción, entonces es como incongruente de repente pensar en que si aumentamos en un delito la pena de prisión por 140 años y por otra parte estamos hablando de que nuestro sistema se basa en la reinserción, pues es imposible reinsertar a alguien que tiene una pena privativa de la libertad de 140 años, creo que sí es importante trabajar también en la

congruencia de nuestras leyes, digamos establecer lo fines o trabajar en mismos fines de nuestras leyes si la Constitución habla ya de la reinserción creo que también es importante que la ley de ejecución de sanciones pensando en eso tenga una visión hacia la reinserción, dale un énfasis importante a lo que es la reinserción como mandato constitucional.

Miguel Sarre Iguíniz, Investigador de Reintegra

El sistema penitenciario está en enorme crisis, esto es algo innegable, pero esta crisis no es una catástrofe natural o una fatalidad, esta crisis es una calamidad política y las calamidades políticas se pueden generar o corregir desde la ley misma. El Senado de la República tiene la oportunidad de corregir la situación del sistema penitenciario. Yo entiendo la importancia de los consensos políticos, pero los derechos humanos se caracterizan precisamente porque están encima del poder de las mayorías, por ello es importante que la opinión pública conozca la postura de cada uno o una de ustedes, senador y senadoras, respecto de los siguientes derechos humanos en la ejecución penal. ... Yendo un poquito a la historia del momento legislativo en el que estamos, en el que de un proyecto inicial que se formalizó como iniciativa fue retomado por un grupo convocado por México S.O.S. y convertirlo en una iniciativa muy integrada con aportaciones de muchos operadores del sistema y académicos y efectivamente de ese proyecto de esa propuesta auspiciada por México S.O.S. se incorporaron numerosos puntos, pareciera uno en un momento como un mal agradecido, decir, hombre si ya hemos aceptado mucho, ¿verdad? ¿Qué quieren todo? Pues perdónenme, pero sí. Es que es como si dijésemos cuando estamos viendo los derechos de los procesados en el 20 constitucional pues vamos dejando el 20 en dos apartados no ya no en 3 y de la a pues démosle hasta el 8, hasta la fracción octava y ya. Todos son necesarios, no podemos suprimir el derecho a la audiencia, a la defensa, a la oportunidad probatoria, todos, pues lo mismo sucede en un sistema de ejecución penal judicializado bajo un esquema, un modelo de debido proceso, necesitamos, perdón, pero todos los derechos para todos y para todas los que tienen que ver con el sistema penitenciario. Entonces quiero proponer 10 puntos que considero que son un checklist para ver si se está cumpliendo o no con el debido proceso en la ejecución penal. En primer lugar la garantía de acceso a la justicia penitenciaria de las personas procesadas y no

sólo de las sentenciadas, lo que implica la apertura del registro o carpeta de ejecución desde el momento de internamiento de la persona, se ejecutan las resoluciones judiciales, lo mismo es ejecutar una sentencia o una resolución que impone la prisión preventiva y esta ejecución y este control por supuesto que debe estar en manos del juez de ejecución y no del juez de control, discrepando respetuosamente del señor magistrado García y coincidiendo con otros temas muy importantes con usted que ahorita menciono, porque estimo que finalmente es la prisión y que si el 18 constitucional no establece la obligación de garantizar los derechos humanos en el sistema penitenciario, tanto procesados como sentenciados forman parte del sistema penitenciario, ese sistema penitenciario a cargo de la autoridad administrativa pues debe estar controlado a cargo de la misma autoridad judicial, no me parece lógico que sea una autoridad distinta la que está viendo los procesos y vinculaciones a procesos y temas sustantivos del proceso penal la que tenga que ver las cuestiones del internamiento como tal, creo que por economía procesal, es una exigencia constitucional también deficiencia, debe ser el mismo juez. En segundo lugar, estimo que debe reconocerse en la ley la legitimación para hacer valer los derechos de las personas privadas de la libertad por sí o mediante la gestión oficiosa de terceros, si no legitimamos a terceros para que puedan accionar y que puedan demandar, entonces nos vemos en la situación donde los internos no demandan porque tienen miedo a represalias, temen amanecer en otro reclusorio, pues necesitamos dar un contexto especial y ampliar la legitimación para que puedan acudir ante el juez de ejecución, hombre no va a pasar nada, lo peor que puede pasar es que el juez diga, es notoriamente improcedente esta petición que hace tal organización y la deseche, pero qué tal si sí era procedente y sí logramos preservar el estado de derecho gracias a que legitimamos a terceros para intervenir. En tercer lugar, la facultad de los jueces para proteger los derechos que a título propio tienen los visitantes, los defensores y las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito penitenciario, además de poder defender los derechos de los internos, estos sujetos tienen derechos propios, es el derecho propio del defensor a no ser molestado al ingresar a los centros, de las organizaciones de la sociedad civil a cumplir su función de procurar mejores condiciones de vida en reclusión. Cuatro, acceso a la defensa pública penitenciaria, que deberá ser especializada y distinta a la defensa del proceso

penal, si estamos en un debido proceso, tenemos que ponerle todos los elementos. Quinto, competencia de las juezas y jueces de ejecución para resolver las controversias que surjan entre las personas privadas de la libertad y las autoridades penitenciarias, tratándoles en igualdad procesal, bajo el supuesto que la relación procesal básica en la ejecución es entre la persona privada de la libertad y la autoridad penitenciaria, no entre la persona privada de la libertad y el ministerio público, el ministerio público tiene muy poco que ver en la ejecución penal y nada que ver con lo que tiene que ver con lo que se relaciona con las condiciones del internamiento en sí mismas. Seis, regulación de procedimientos claros y ágiles, respetuosos del debido proceso para garantizar los derechos a condiciones de vida digna en reclusión y a la reparación del daño de los internos en términos del artículo 1º constitucional, respetar, investigar, promover, sancionar y reparar violaciones a los derechos humanos, por qué exceptuamos a los internos de una vía ordinaria para exigir reparaciones a sus derechos humanos, ¿no sería este un buen incentivo para que la autoridad penitenciaria no viole sus derechos y se vea obligada a reparar el daño? Siete, eliminación expresa de los estudios de personalidad, dictámenes técnicos en psicología o concepciones similares que encubren el mismo concepto que contravienen el elemental principio democrático del derecho penal de acto, derecho que ha sido plenamente reconocido por jurisprudencia ya firme de la primera sala de la SCJN. Octavo, seguridad y transparencia en el otorgamiento de los beneficios o reductivos de la pena de prisión, de manera que las decisiones judiciales no queden condicionadas a valorización subjetivas o datos irrelevantes para el bien común en el recinto carcelario en contravención a los artículos 18 y 21 constitucional reformados. Y requerimos aquí, noveno, absoluta seguridad jurídica de que estos reductivos de pena dependan de datos objetivos, que exista un solo beneficio al margen del tema del beneficio que se incluye en la propuesta de reparación del daño que me parece distinto y muy razonable, pero que exista un solo beneficio y no ese enjambre de beneficios que complican enormemente la labor jurisdiccional. El anteproyecto contiene tratamiento en observación, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena, hombre, uno solo, reductivo de la pena de prisión, que tenga claridad la autoridad administrativa y la autoridad judicial y que no tengamos que crear cuatro veces más juzgados para estar viendo una serie de mezclas y de problemas entre unos reductivos y

otros que tienen un origen histórico que no hay tiempo para explicar, pero que en realidad pueden significarse en uno solo. Y último, respeto al derecho a no ser molestado una vez cumplida la pena de prisión. Señores, solamente menos del 1% de las personas en este país enfrentan la justicia penal, mucho menos todavía reciben una sentencia condenatoria, cuando alguna de estas personas es responsable, cumple una pena y cumple la parte sustancial de la pena y obtiene un reductivo de la pena que no debe ser sustancia, debe ser accesorio, limitado, entonces ya hombre, soltémoslo, vayamos a buscar otros, por dios, entonces aquí pues propongo un principio muy simple, el que paga paga, el que cumple cumple, ya, no le pongan un supervisor penitenciario que lo va a estar extorsionando hombre, que no lo va a dejar ir a trabajar como bien lo refleja el reciente trabajo de Documenta, en fin, no se puede, déjenlo ya cumplió, a otra cosa mariposa, vámonos, ya, busquen a otros, el 99% que están muertos de risa viendo como las autoridades están muy ocupadas, ese 99% que está en la impunidad y que ven cómo la autoridad está dándole seguimiento a aquel 1% que lo agarraron y le dan seguimiento toda la vida. Entiendo que las presiones legislativas son fuertes, pero no se puede escatimar tiempo para subsanar las violaciones a derechos humanos en el anteproyecto de las Comisiones de Justicia, violaciones por acción y por omisión y sus inconsistencias, especialmente en lo que hace a los beneficios de libertad anticipada o beneficios de ley. En México, hay cerca de 250 mil internos, lo que significa que cada cuatro años, lo que queda de este sexenio se cumplirán 1 millón de años personas en prisión, con costos humanos, económicos y sociales incalculables. Señores, senador Roberto Gil, senadora, ¿no podíamos dedicar unas semanas más para recibir todas las ricas aportaciones que hemos tenido en esta mesa y tener una ley a la altura de lo que México necesita?

Orlando Camacho, México S.O.S.

Posiblemente se me vayan los 10 minutos en lo que voy a decir ahora, pero me parece que es lo más importante que nosotros tenemos que decir, especialmente desde México S.O.S., lo digo, sí como integrante de México S.O.S., pero también como Director General de México S.O.S. y en este sentido quiero agradecer el que nos hayan acompañado, que estén aquí presentes personas que han estado formando este grupo y este equipo que hemos convocado y que han hecho

esfuerzo de viaje, de tiempo, mucha gente llegó nada más a esta reunión y de aquí se va al aeropuerto y se regresan otra vez, estoy muy agradecido a nombre de México S.O.S. pero a nombre de todos nosotros el que ustedes hayan venido. Gracias a Héctor Grijalva, Subsecretario del Sistema Penitenciario Estatal de Baja California, y los menciono porque son el equipo y el grupo que hemos convocado para crear esta ley, este documento que pueda favorecer al país en un tema tan trascendente e importante en el país y que ha quedado muy olvidado, que prácticamente lo hemos echado a la última fila como lo mencionamos hace un momento. Gracias Eduardo Guerrero, director general de la Fiscalía Especializada en Ejecución Penal de Penas y Medidas en Chihuahua, gracias porque te echaste un viaje sabiendo que cancelaste tres cosas. A Raúl Ferraes, director general del Departamento Jurídico de Seguridad Penal en Chihuahua. Rubén Fernández Lima, director general de Prevención y Readaptación Social del Estado de México. A Gustavo González Buendía, abogado litigante en materia penitenciaria y con experiencia en la materia penal en Acapulco, Hermosillo y en San Luis Río Colorado. A Luis Alberto Durán, director general de Sentencias y Medidas en la Secretaría General del Estado de Puebla. A Juan José Olvera, magistrado de circuito adscrito al Primer Tribunal Colegiado en materia penal del primer circuito y que ha estado trabajando con nosotros. A Miguel Sarre, profesor del ITAM y miembro del Subcomité para la Prevención de la Tortura. A Susana Camacho, directora de Proyectos Legislativos y Programas de Apoyo a MSI. A Ana Aguilar, directora de Proyectos del Instituto de Justicia Procesal Penal. A Fernanda Durante, directora Jurídica de Reinserta. A Marcos Sánchez, director general de Renace. A Rafael Estrada Michel, director general del INACIPE. A Emanuel Castillo Ruíz, vicepresidente y asociado de ACA, y además Subsecretario de Prevención Retención Social de Oaxaca. A Sofía Cobo, profesora investigadora de INACIPE. Saskia Niño de Rivera, directora de Enlace Penitenciario de la Coordinación Nacional Antisecuestro, de CONACE. Octavio Amuesco Noriega, director del Comité sobre Tortura y otros malos tratos de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Liliana Güitrón Moran, directora ejecutiva del trabajo penitenciario. Además, han participado operadores del Sistema Penitenciario del Distrito Federal y hemos tenido algunas pláticas también con personas del Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social como con Rogelio Rueda

y Samuel Ibarra. Era importante decir esto porque este quipo es el que hemos formado precisamente para tratar un tema de máxima importancia, si ustedes se fijan es un grupo multidisciplinario, es un equipo en donde están incluidas Federación pero también los estados porque es fundamental que estén presentes los estados, operadores directos del sistema quienes están aquí acompañándonos pues son nada más las cabezas de sus sistemas penitenciarios de los estados, nada más, y además están aquí, organizaciones sociales que durante muchos años y que le han dado la razón de ser a sus organizaciones han hecho tanto bien al sistema penitenciario y sobre todo a las personas, eso es maravilloso, y también hay jueces, magistrados, organismos de gobierno, grandísimos y concretos operadores del día a día, abogados, y me parece que esto es lo importante y esto lo menciono porque justamente es para que nos demos idea del tamaño de la importancia de esta ley que queremos armar en el país, no la hemos tocado en 40 años y hablo de la reforma integral al sistema penitenciario. Yo podría, como lo hacía Lucía quien agradezco aquí su valor, su valentía y su testimonio, que siempre nos refrescan este tipo de testimonios, yo le podría agregar otros 15 datos a los que usted mencionó, nada más agrego 1, hay una estadística de la CNDH que nos dice que el 60% de los penales tienen autogobierno, para que nos demos una idea de qué es lo que está pasando en nuestro sistema penitenciario, 60% de las personas que están ahí están por delitos menores a 3 mil pesos, y me puedo seguir con muchos datos que ustedes conocen de memoria y que no vale la pena, simplemente el darnos una idea de la dimensión de la que estamos hablando de la importancia y de la trascendencia de esto, es que no nos puede hacer pensar y mucho menos actuar que en poco tiempo vamos a resolver esto, créanme que la presencia nuestra aquí y el apoyo que ustedes demuestran al estar aquí, no es otra cosa sino el cumplir con un objetivo que nos hemos propuesto desde hace más de dos meses que hemos empezado a trabajar, y es que queremos la mejor ley posible para el país en este tema, lo dijo Miguel, no al 20, al 30, al 40%, queremos la mejor ley posible y hagamos lo que necesitemos hacer para conseguir la mejor ley posible para este país, todos estamos de acuerdo en que la queremos, pues necesitamos a los mejores hombres y mujeres organizaciones autoridades para que se involucren en construir la mejor ley posible para el país y entonces sí hagamos toda nuestra implementemos toda nuestra inteligencia y nuestras



armas de relaciones para crear los consensos adecuados y construir para el país, pero no puede ser menos que eso, la mejor ley posible para el país, esa es la que necesitamos, no menos y en este sentido a mí me ha animado muchísimo, y desde varias organizaciones y amigos y autoridades con quienes hemos platicado, a mí me ha animado muchísimo el ver ejemplos exitosos, prácticas con calidad, prácticamente a toda prueba ahora, que yo jamás me imaginé que íbamos a encontrar en México, al menos en estos tiempos tan complicados que estamos viendo, y de repente me encuentro con un estado como Chihuahua en donde tenía al penal más peligroso de Latinoamérica el de Ciudad Juárez, en donde cuando intervinieron sacaron más de 5 mil litros de alcohol y había carreras parejeras, entre muchas otras cosas, con la posibilidad de entrar, ordenado, limpio, certificado, me encuentro otro penal en la Ciudad de Chihuahua, perfectamente dividido el área para secuestradores y extorsionadores, para procesados y sentenciados, dividido perfectamente entre quienes participan en un grupo delictivo y en otro para evitar los grandes problemas, platico con los custodios y me dicen, lo que se conservan aún, y me dicen, es otra cosa, cuando pregunto qué es lo que hicieron, me dicen, lo primero, antes de las mil cosas que tenemos que hacer es que el estado debe tomar el control de los penales, eso es lo primero que tiene que hacer y después construimos. Tal vez en el concepto no sea tan difícil que le entremos, por supuesto que en la práctica sí, pero entonces no cometamos los errores que hemos cometido cuando hemos comenzado este tipo de reformas tan complicadas como la del nuevo sistema de justicia penal. Por qué no empezamos y pensamos desde el principio en una reforma integral en donde una parte del pastel sea la ley y en donde todo lo demás lo vayamos construyendo en conjunto para que no se vaya y después nos tengamos que estar parchando, creo que tenemos la gran oportunidad para hacerlo, hoy estamos halando nada más de una rama de todo el arbusto, juntémonos, trabajémonos, está la propuesta que hemos puesto sobre la mesa, queremos construir con ustedes con el Senado, queremos ir de la mano, y demos el espacio y el tiempo necesario para que construyamos al final del día la mejor ley posible para este país, y sintámonos orgullosos de que lo hemos hecho entre todos, porque sí se pueden hacer las cosas, vamos a hacerlo, el país necesita,

créanme, grandes obras, grandes éxitos y grandes ejemplos y aquí están los que los han hecho, no hay más que hacer más que hacerlo.

Jesús Héctor Grijalva Tapia, Subsecretario del Sistema Estatal Penitenciario

Los actores del sistema penitenciario nacional hemos procurado desde hace muchos años, con el ánimo de aportar en la construcción de un nuevo y mejor sistema penitenciario nacional. En lo personal tengo aproximadamente 13 años desempeñándome como autoridad dentro del sistema penitenciario del Estado de Baja California. Si bien no es mucho tiempo, pero sí me ha dado la oportunidad de identificar problemas de fondo y de forma que aquejan al sistema penitenciario nacional. Baja California es uno de los estados que han dado pasos adelante en la transformación de un sistema penitenciario y hemos apostado por un sistema penitenciario nacional. Otros estados muy importantes, Chihuahua, ha dado un crecimiento muy rápido y con una determinación muy positiva demostrando que las cosas se pueden hacer con esta determinación. Otro también es el Estado de México está avanzando también el sistema penitenciario y los tres estados hemos avanzado con una imagen y con visión del cumplimiento de estándares internacionales al igual que lo ha hecho la Federación, esto nos ha llevado a ir creciendo y enriquecer nuestro sistema penitenciario, y esto podemos aportarlo al sistema penitenciario nacional. El cambio ya empieza a trazarse y la experiencia que han logrado quienes han dado los primeros pasos no puede pasar desapercibida y mucho menos arrinconarla o tirarla a la basura. En los últimos meses se han desarrollado mesas de análisis y discusión con la coordinación de México S.O.S., en dichas mesas hemos participado autoridades de diferentes órganos de gobierno, pero sobre todo **más que autoridades hemos participado ciudadanos mexicanos que buscamos un mejor país para nuestros hijos y nuestra familia**, aportando para ello nuestra experiencia en las diferentes áreas que puede llegar a contemplar un procedimiento de ejecución penal. Hemos logrado con este esfuerzo un documento que si bien es cierto puede ser perfectible, contempla en este momento un gran avance en la administración penitenciaria y ejecución de sentencias. Conocemos que a la par se han desarrollado anteproyectos similares y esto como penitenciarista, pero sobre todo como ciudadano me provoca una sensación de bienestar, ya que se ve muy próximo ese momento histórico de

poder lograr un documento armónico, bien estructurado y congruente que permita lograr el mejor resultado posible en la atención y reclusión de privados de la libertad que produzca como consecuencia una reinserción social positiva. En el caso concreto del documento en discusión considero que es necesario un análisis más profundo, se puede identificar aún en este documento muchos puntos que frenarían la evolución que se pretende con un nuevo marco normativo del sistema penitenciario. No podemos aprovechar esta oportunidad tan valiosa de hacer una verdadera historia positiva, de desaprovecharlo, nos arrepentiríamos a futuro. El tema es integral y el bien posible sería abordarlo, pero quiero tocar un punto que también he escuchado ya en la mesa, ese tipo de inquietud que es el tema de salud. El tema de salud como sistema penitenciario nos ocupa una gran parte de nuestro tiempo, distrayéndonos de nuestra función de responsabilidad en su caso de los programas de tratamiento y en su caso también de los programas de seguridad de los establecimientos penitenciarios. Ese tema actualmente está bajo la responsabilidad de los sistemas penitenciarios, en el marco normativo en discusión, en el anteproyecto, contempla el mismo sentido y contempla como auxiliares al sector salud en el otro proyecto, en el que estamos manejando con México S.O.S., planteamos la responsabilidad directa del sector salud en el seguimiento de la salud de la población penitenciaria por qué, porque son ciudadanos mexicanos como todos los demás, que requieren esa calidad en el servicio de salud, por eso lo planteamos así y creo que es muy importante considerarlo porque el sistema penitenciario no se especializa en la materia, el sector salud debe responsabilizarse con ello. Cómo se contempla en el marco normativo de discusión, perdón, en el anteproyecto, para lo que se refiere a los psicólogos y psiquiatras que tratan el tema de salud mental. De igual forma en Baja California, el tema de salud corre bajo nuestra responsabilidad, pero tenemos un programa que es el programa de ... que ya también se habló sobre el tema, se llama reconstrucción personal, este programa contempla atención desde su recepción, contempla un proceso de abstinencia mucho más rápido, con un suministro de medicamentos y un proceso psicológico de terapias conductivo conductual en donde el responsable de este programa es la Secretaría de Salud, los psicólogos, los médicos y los psiquiatras son responsables de la Secretaría de Salud y eso nos ayuda en erradicar este problema y nos ayuda en poder tener

un entorno favorable para trabajar en los demás tipos de programas y las demás actividades que tenemos como sistema penitenciario. Como ley nacional es indispensable y prioritario tomar en consideración a las entidades federativas que han logrado un avance significativo e indiscutiblemente favorable para el crecimiento del sistema penitenciario nacional. Los responsables del sistema penitenciario estatal de Chihuahua, Baja California, Estado de México y otros más, tenemos verdadero y legítimo interés en participar analizando de forma integral el anteproyecto de dictamen de Ley Nacional de Ejecución Penal. Estoy completamente seguro de que esta aportación podría enriquecer el proyecto aportando lo que en realidad y en la operación de cada día se desarrolla en un centro penitenciario del país. Como conclusión, no perdamos histórica de crear un marco jurídico normativo en ejecución de penas y administración penitenciaria enriquecido con la participación de los estados y con todos los actores que aquí están presentes por premura de tiempo, aquí demos la oportunidad de analizar a detalle cada uno de los articulados y buscar realmente estructurarlo de forma coherente y congruente para lograr los resultados que deseamos.

Preguntas y comentarios

Senadora Layda Sansores

Agradecerles, coincidimos en la mayor parte de las propuestas que ustedes han hecho que creo que debe de tomarse muy en cuenta y darnos el tiempo que sea necesario, creo que este es un eslabón fundamental para este sistema acusatorio penal que lo queremos de avanzada. Y nada más resaltaría tres de las cosas que me son muy importantes, muy sensibles. **Lo que comentaba aquí el doctor José Caballero, respecto a esta separación que se hace de las madres ahora a partir de los 3 años que se pretende a partir de los 3 años, por lo delicado que es desde el punto de vista psicológico hasta los 6 años la relación con la madre es fundamental y lo que suceda queda marcado en el subconsciente del niño y va a determinar conductas posteriores durante toda su vida, esto es atentar contra los derechos de los niños y creo que sí debe de ser planteado con mucho cuidado, incluso lo que usted proponía y a lo mejor puntualizar, arrastrar más el lápiz de qué otra manera podemos evitar esta violación a los derechos infantiles, en países como la India hasta los 7 años incluso los padres incluso no sacan a los niños de su habitación,**

**entonces cómo va a entender un niño de 3 años que incluso ya estuvo con la madre que de repente lo separan, en fin entonces creo que este es un tema muy delicado que ojalá le demos toda la atención que se merece.** Por otro lado, lo que dice el doctor Sarre sobre la reinserción, efectivamente estuvimos ahí con él en la presentación de Documenta de casos, gentes que salen de prisión y cómo conseguir un empleo si de entrada ya tienes que ir a firmar y pedir permiso para cada determinado día seguir yendo a firmar si no tiene la credencial de elector, entonces cuál reinserción, por ese lado, 1 de cada 3 regresa a la cárcel. Le preguntaban, oye, pero por qué regresaste, dice, porque afuera está bien canijo. Entonces creo que esto tenemos que tomarlo muy en cuenta y coincido plenamente con el doctor Sarre. Por último, la corrupción de la que hablaba Lucía sí es muy sensible porque nos ha tocado verlo muy de cerca, verdaderas mafias están, son negocios las cárceles en nuestro país, pero incluso nos decía una persona que estuvo ahí presa, se parcela, tú tienes derecho y pagas por tantas celdas y a quiénes te toca controlar, no sabemos hasta qué niveles ha llegado esta corrupción que nosotros, aquí se ha dejado, sociedad y el gobierno lo han permitido, lo hemos permitido. Entonces, resalto estos tres puntos y el compromiso de pues en lo que esté de nuestra parte muy modesta y a veces solitaria, pues insistir en que esto debe valorarse en extremo cuidado.

Senadora Areli Gómez

Muy interesante el haber tenido la oportunidad de escucharlos y escucharlas el día de hoy para estar en condiciones de, en su momento, dictaminar esta ley que ya lleva mucho tiempo en discusión, en procesamiento y que como todo lo que estamos se hace en el Senado de la República en esta legislatura, siempre optamos por lo que es un parlamento abierto que es estar en estrecha comunicación con la sociedad, las autoridades, para tener las mejores opiniones al respecto, los operadores del sistema aquí. Yo quisiera hacer una pregunta a quién desee contestarla y luego una para los especialistas o sociedad civil. Para las autoridades, ¿la reforma constitucional de junio de 2008 estableció un régimen de excepción para los procesados y sentenciados que se encuentran relacionados con la comisión de delitos bajo el esquema jurídico que los identifica con la delincuencia organizada, en ese sentido, en la calidad de autoridades y además de autoridades, especialistas en la materia, consideran ustedes que en

esta ley de ejecución de penas es factible establecer algunas reglas para este régimen? En caso afirmativo, ¿cuáles serían y por qué? Y la pregunta que me gustaría pues para allegarnos de mayor información a la sociedad civil, sería la siguiente, la CIDH ha señalado que el estado está obligado a salvaguardar la salud de los reclusos, asimismo ha precisado que la atención médica debe ser adecuada para satisfacer los requisitos materiales mínimos de un tratamiento digno por lo que el estado tiene la obligación de proporcionar a las personas privadas de su libertad revisión médica regular y atención y tratamientos adecuados cuando esto se requiera, ¿en términos generales, considera que ese derecho del interno se encuentra cubierto con la regulación que de ese tema se hace en el proyecto de ley nacional de ejecución penal que se comenta, o en caso contrario qué faltaría por atender en la norma jurídica?

Martín Carlos Sánchez, director general de Renace

Definitivamente que ese es un tema que ponía en la mesa Héctor, la atención de salud ha sido un tema totalmente abandonado en los sistemas penitenciarios y sí estamos preocupados porque la ley y este proyecto contemple el factor de salud como una herramienta básica de salud y no creemos que si existe algún médico que aun y que pertenezca a la Secretaría de Salud y vigilancia pero que no existe una responsabilidad de la Secretaría de Salud directa establecida en la ley en donde se establezca la responsabilidad de que el sistema de salud tiene que establecer los médicos, las enfermeras, los medicamentos, los mecanismos para atender las urgencias y todo este tipo de situaciones no va a ser posible atenderlos con un sistema como el que hasta ahora se ha tenido. Yo creo que el proyecto tiene que contemplar esa responsabilidad directa al sistema de salud tácitamente hablando ahí en el proyecto y no lo vamos a lograr, siempre ha habido ausencia de medicamentos, porque de aquí que se procesa una petición al sistema de salud, pues ya pasó el medicamento, y qué pasa, las familias tienen que subsanar esa ausencia de medicamento o las OSC y les pongo el tema más dramático, los pacientes inimputables, las personas inimputables, los recursos inimputables, los enfermos mentales, tienen una necesidad muy directa del sistema de salud, y qué ha pasado, el sistema de salud ha hecho oídos sordos, se ha hecho a un lado de su responsabilidad y sólo ha coadyuvado de manera indirecta con los centros penitenciarios, lo que ha dado por resultado que los

internos inimputables sean los más atendidos del sistema penitenciario, los más abandonados, así es que definitivamente el proyecto tiene que contemplar responsabilidad directa del sistema de salud estatal y del sistema federal de salud.

Edwin Noé García Baeza, Consejo de la Judicatura Federal

Yo sería de la posición de que definitivamente si está contemplado el caso de excepción para lo que es delincuencia organizada, se debe desarrollar ese principio y se debe de reglamentar esas excepciones, creo que aquí el punto de partida es que el estado pueda ponderar, pueda balancear lo que esa congruencia a la que aludían tanto el doctor Sarre como Alejandro Magno en el sentido de ¿por tratarse de delincuencia organizada no va a existir la finalidad de la reinserción? Creo que esa es una pregunta que tendríamos que contestar en sentido negativo y creo también que aun cuando sean este tipo de delitos, también las personalidades y las comisiones o las acciones de los sujetos condenados bajo este tipo de delitos se necesita diferenciarlo. Voy a tratar de ser lo más específico posible, por ejemplo, creo que hay que tener la habilidad para poder reglamentar o permitir el respeto del derecho humano del sentenciado por estos delitos pero ponderando también que a través del ejercicio de estos derechos pueden ellos seguir cometiendo actividades ilícitas, como es a través de las visitas conyugales, como es a través de las visitas familiares, pues tener el aparato o el diseño para evitar que sean esos mensajeros o sigan desde la prisión realizando estas actividades ilícitas. Yo creo que habría que diseñar un sistema ponderado en el sentido de sí el respeto de los derechos humanos, pero también esa seguridad y que el estado retome efectivamente el control de esas actividades que en nada benefician a nuestra sociedad.

Juan Ignacio Hernández Mora, OADPRS

Aunado a los comentarios del señor magistrado Edwin, con el cual tenemos puntos de coincidencia, también manifestar que el régimen de excepción no dependería exclusivamente de nosotros, si bien es cierto la clasificación es muy importante sí habría un impacto en ello y sobre el tema de salud, comentarle que se está haciendo un esfuerzo por parte de este órgano de llevar tele consultas, estamos rebasando prácticamente las 1500 consultas mensuales en los centros,

esto en coadyuvancia con la Secretaría de Salud, con la Clínica de Ixtapaluca de Especialidades, ayudándonos a tener un seguimiento sin tener que trasladar a este especialista a los centros federales.

Senadores

Reconocerles la participación a todas y todos en este importante proceso que contribuyen al desarrollo de los trabajos que se llevan a cabo en estas comisiones y que sin duda nos ayudará a tener un resultado positivo para el país, creo que con este proceso el senado reitera su compromiso de tener un parlamento abierto que escucha a la sociedad en su conjunto representada aquí por todos y todas ustedes. Quisiera formular una pregunta en primera instancia al doctor Hernández Mora como comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, pero también dejarla abierta a las demás participantes por si gustan comentar algo al respecto, decirle que bueno la realidad de algunos centros penitenciarios en nuestro país es que se presentan prácticas excesivas por parte de las autoridades penitenciarias algunas en perjuicio de los internos y que en muchas ocasiones a consecuencia de ellas se ven violentados sus derechos humanos, en ese sentido me gustaría preguntarle si usted considera que lo contenido en este anteproyecto de ley se crean mecanismos para la regulación de las facultades de las autoridades penitenciarias y si cree que deban hacerse algunas observaciones y si fuera así en este caso, cuáles cree que puedan ser estas, y de antemano también para la opinión que pudieran tener algunos de los demás participantes.

Comentarle que si efectivamente es verdaderamente notable el cambio al último dictamen que nosotros tuvimos el viernes y en ellos se contemplan protocolos de actuación que no solamente harían tener criterios estandarizados en nuestros 22 centros estandarizados, sino que también eso se pudiera replicar y en todos los reclusorios del país y la República ya cuenta con prácticamente 380 Ceresos entonces el número es verdaderamente impactante el impacto hacia los estados en este sentido es muy importante a nivel económico, pero creemos que esta ley sí le daría solución en los protocolos de actuación, en mi personal punto de vista, a una conferencia mucho más activa estableciendo verdaderamente una política penitenciaria que requiere este país.



Layda Negrete, México Evalúa

Yo quisiera preguntar por qué está todavía sin regular el artículo 42 y lo voy a digo lo que es el artículo 35, del sistema nacional de información penitenciaria y qué están contemplando, qué retos ven.

Senadores

Más bien le pedimos a un experto que nos ayudara a construir el sistema nacional de información y todavía no nos envía las propuestas y tiene que ver justamente con la idea que usted expresó de crear un sistema de información que fuera no solamente ágil, eficiente y permanentemente accesible y que pudiera medir las condiciones en términos comparados de todos los centros de reclusión del país y en el entendido que esta es una ley general que pudiera incorporar elementos importantes para comparar el funcionamiento de los centros penitenciarios federales estatales. No es una cuestión que se esté obviando, está previsto el artículo porque tenemos la intención de incorporar una serie de lineamientos, reglas, obligaciones concretas para suministrar el sistema de información sobre todo hacerlo accesible al público, yo le voy a insistir a quien le he pedido de manera personal que nos ayudara a construirlo que nos ayude a delinearlo, de cualquier manera hago la invitación a cualquiera de ustedes si nos quiere ayudar en una propuesta de tal manera que podamos suplir esa necesidad de información de los centros penitenciarios, pero también tener un modelo robusto de la ley que induzca que se conserve esa información. Esa es la razón por la que está únicamente llamado el artículo, pero no desarrollado correctamente.

Miguel Sarre Iguíniz, Reintegra

Un comentario en relación con su pregunta señor Salvador, yo creo que el anteproyecto desde luego que ayuda, creo que el anteproyecto es una base, lo que faltan son los elementos de acceso, no nos sirve de mucho tener derechos reconocidos ahí, si no tenemos el derecho para hacerlos valer, y que finalmente esta disparidad con la que, fuimos ahorita testigos de que, ayer, por ejemplo, muy significativo al escuchar en este mismo Senado las expresiones de los problemas sobre todo de DF, verdad, y la situación tan distinta que rige en el

ámbito penitenciario federal que la ley permitirá con la intervención judicial homogeneizar y que tengamos un estándar para todos, son derechos humanos y no podemos tener prisiones distintas, cualitativamente distintas en un estado en otro, federales o locales, como decía la señora Lucía, entonces, creo que en ese sentido la ley cumple su objetivo siempre y cuando se garantice el acceso a la justicia.

José Antonio Caballero, CIDE

Coincido en que hay que institucionalizar muchos de los procedimientos y que hay que reconocer las diferencias entre los sistemas y también me parece importante, como dice Miguel, en cuanto a dar capacidad para que esos derechos puedan hacerse efectivos desde una perspectiva de acceso, ahí quizá el punto de partida es reconocer que la condición de los internos es una condición que exige al estado una actuación específica, qué quiere decir esto, cuando una persona está interna no puede valerse por sí misma, requiere de alimentación, requiere de salud, requiere... esa condición es una condición por llamarlo de alguna manera, precaria, podemos justificar el problema de la privación de la libertad, pero lo que tenemos frente a nosotros es una situación precaria, si tenemos la construcción de un derecho en esas condiciones la posibilidad de reivindicarlo en los términos que lo planteaba Miguel efectivamente, reconociendo que es una condición de privación de la libertad, pero por ejemplo en derecho a la salud eso nos puede llevar a muchos enredos, se puede hablar de cómo garantizamos efectivamente un derecho a la salud de un paciente que requiere, qué se yo, a lo mejor un procedimiento muy específico y esto cuesta mucho trabajo hacerlo realidad en el día a día, digamos, desde el punto de vista estrictamente litigioso, convencer a un juez para que tome medidas efectivas que resuelvan la situación de un recluso es particularmente complicado. Entonces el punto es si la ley ayuda a construir reconociendo esta situación precaria que se traduce en una obligación adicional del estado, sería un buen punto de partida quizá.

Orlando Camacho, México S.O.S.

Mi pregunta es más bien de lo que sigue, después de estas participaciones, estas intervenciones, nos presentan un documento, se presenta un análisis por varios,

hecho y con algunos puntos para enriquecer o algunas diferencias, algunos acuerdos, hay otro documento, en fin, me parecería, en este afán de sumar, qué sigue, para poder lograr esto, lo que queremos, lo que nos une ahora y ahí crear una cosa mucho más práctica como más concreta, cómo podemos trabajar, en fin, cómo vamos a mover esto, cómo han pensado ustedes hacerlo, cómo podemos proponer nosotros, en fin, para ya ir caminando fuerte en esto y llegar a lo que queremos llegar.

Senador Roberto Gil Zuarth

Aprovecho la intervención del maestro Camacho para hacer algunos comentarios generales, no sin antes agradecerles que apoyen colaboren con la Comisión de Justicia a construir este producto legislativo. No es que se tenga prisa por tener prisa ni que se intente hacer un trámite presuroso con el propósito de dejar en la mesa contenidos con el propósito de dar un albazo o con la intención de no hacer una buena ley. Este proyecto se viene trabajando desde hace más de un año en el seno de los grupos parlamentarios con algunos diálogos institucionales, trata de sintetizar distintas iniciativas que se han presentado a lo largo del tiempo, no tendría pues más que desarrollar o lo podrán ustedes intuir, que cada proponente de una iniciativa en los grupos parlamentarios pues tiene la pretensión de que buena parte de la estructura de su iniciativa se conserve y sea al final de cuentas la que transite en el acuerdo político, en consecuencia cuando hay distintos grupos parlamentarios, senadoras y senadores que proponen la misma iniciativa, el primer esfuerzo político que se hace en el seno de las comisiones de este Senado tiene que ver con tratar de encontrar las coincidencias, aproximar los contenidos, de encontrar una estructura común de darle una forma que pueda ser aceptable para los distintos proponentes. Ese trabajo lo hemos realizado en los últimos meses, hemos también recibido observaciones de la PGR de algunas OSC, hemos sostenido conversaciones con asesores de grupos parlamentarios internos y externos y hemos llegado a este primer anteproyecto, no es ni pretende ser el producto acabado, por supuesto una de las razones por las cuales ustedes están el día de hoy aquí es precisamente porque queremos someter a audiencia pública, a escrutinio público, sobre todo a enriquecimiento de quienes por alguna razón tiene cercanía con la problemática que trata de resolver esta ley nos

puedan acercar para tomar una buena decisión. Lo que sí tenemos claro es que por la circunstancia que vive el país en este momento por la necesidades de fortalecer las capacidades institucionales para atender los problemas de seguridad y estado de derecho, esta ley es imprescindible en el corto plazo y al mismo tiempo, no podemos ocultar el hecho de que por lo menos en dos entidades federativas ya entró en vigor el sistema acusatorio en material federal y que tenemos que darle al país, a los operadores jurídicos y al propio sistema un instrumento fundamental que al final de cuentas es la última de las piezas que tenemos que construir en la implementación del sistema de justicia penal. La Comisión de Justicia a lo largo de estos dos años de legislatura hemos logrado no solamente atender las coyunturas legislativas de iniciativas que se plantean al Senado todos los días, sino por ejemplo aprobar el CNPP, con todo y su reforma constitucional, un conjunto de reformas constitucionales en materia de justicia que nos han sido cursadas, hemos avanzado en la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias que es la otra pieza legislativa a la que nos obliga la implementación del sistema y ahora estamos quizá en el último eslabón de una cadena que debe ser comprensiva, sistemática, coherente entre sí. Por supuesto que en la problemática que representan los sistemas penitenciarios en el país, las problemáticas de política pública y de política legislativa, pues son de tal desafío que quizá no hemos logrado en este primer documento suplir o cubrir las expectativas que se generan a partir de una pieza legislativa de estas características, quizá esta legislatura no vea, no logre ver un modelo o una pieza acabada porque la problemática es muy compleja y no solamente es responsabilidad de una buena ley, sino también de una buena implementación en sede administrativa y judicial. Pero sí tenemos la intención de que en este período de sesiones podamos avanzar lo más que se pueda en la construcción de esta pieza legislativa que insisto es imprescindible para que el sistema cobre debido cuerpo. Creo, estoy convencido por los meses que hemos pasado en esta discusión, que este anteproyecto va en la ruta correcta, que es una buena base para lograr los consensos políticos que es una buena base para poder crear un cuerpo normativo coherente, es una buena base, creo que los señalamientos que ustedes han hecho, vendrán a enriquecer esta pieza legislativa pero creo que estamos en una buena condición de resolver donde están las principales diferencias por supuesto que hay que resolver un problema

conceptual como por ejemplo si la prisión preventiva debe estar regulada o normada en esta ley, que ahí las posiciones son claramente divergentes, hay argumentos a favor y en contra, si extendemos demasiado los derechos o si los contraemos y yo coincido con lo que decía el profesor Sarre hace un momento, pues los derechos son los que son y son los que se deben garantizar, tenemos que también hacernos cargo de que hay implicaciones presupuestales e institucionales muy complejas que sin una buena pauta o un parámetro de implementación quizá podamos poner al sistema en un estrés tal que provoquemos circunstancias perniciosas para el propio sistema. Tenemos que tener cuidado en los contenidos, en la resolución de esas diferencias conceptuales, incluso de visión, pero sobre todo si queremos crear un modelo que pueda ser implementado y que en el corto plazo pueda ser correctamente ejecutado, y ello no nos implique ni distorsiones al sistema ni tampoco cancele la posibilidad en unos meses de revisar cómo va evolucionando esta ley como lo hemos hecho en las últimas horas con el CNPP, ya hicimos una cirugía ya mayor al CNPP a partir de la experiencia ni siquiera de aplicación concreta sino de lo que empezamos a detectar en las capacitaciones, en la circulación que ha tenido el proyecto del código a nivel de las entidades federativas, las propias visiones que nos han aportado los operadores jurídicos en sede judicial en sede ministerial o incluso los académicos. Estamos convencidos en que esa es la forma en que se construye una pieza legislativa, no pretendemos crear la única ley o la ley definitiva para el sistema penitenciario mexicano, pero sí pretendemos construir una buena ley que, en este primer ejercicio, que, en el corto plazo, pueda ser implementada y le de contenido, cuerpo al sistema nacional de justicia penal y específicamente a esta parte del sistema penitenciario. Yo lo que propondría, a partir de estas razones, es que tratemos de encontrar las principales diferencias, los principales puntos de conflicto para tratar de encontrar soluciones. Por supuesto que son bienvenidas cualquier aportación que ustedes nos entreguen por escrito, propuestas de redacción o incluso análisis cuantitativos y cualitativos que puedan informar la decisión final sobre este proyecto. Pero lo importante es que no, a propósito de las diferencias visibles, ni suspendamos el proceso, ni cancelamos la oportunidad que tenemos de que en las dos semanas que le restan al período de sesiones, podamos por lo menos avanzar a un grado de aproximación tal que por lo menos la Comisión

de Justicia pueda plantearle al Pleno del Senado un producto para efectos de aprobación y votación, en consecuencia yo les dejaría la invitación de que cualquier sugerencia, cualquier propuesta, nos la hagan presente, la compartamos, pero sí les pido, porque este proyecto no fue una ocurrencia, no es el producto de un “maquinaso” de última hora para tener un documento, tiene mucho trabajo por detrás y ya implica la síntesis de muchas posiciones políticas detrás del contenido de esta ley, que tratemos de enriquecer esta ley, de mejorar esta ley, y no empezar de cero porque ni le conviene al país empezar de cero, ni tampoco estamos en tiempos holgados como para poder empezar desde cero.

Juan Ignacio Hernández Mora, OADPRS

... para nosotros es muy importante ahora que lo mencionó, lo del CNPP. En el artículo 22 hay una preocupación de nosotros de que lamentablemente no quedó un cambio que para nosotros es muy importante, se dice que los que están sujetos a proceso tienen que hacerlo desde su lugar de origen, esto provocaría un efecto devastador hacia los Ceresos ya que en lugar de que nosotros como Gobierno Federal, en los Ceferesos estamos reclusando gente de alto nivel digamos de violencia o de alto impacto o delincuencia organizada, los estén recibiendo por ejemplo delincuentes federales que nosotros tenemos que vernos forzados ya que ganen unos amparos a estar precisamente en este lugar de origen, y lo que nosotros habíamos propuesto desde un principio es que quedaran donde estuvieran sujetos a proceso, esto permitiría una mayor adecuación con esta ley de procedimientos, sería mucho más fácil para el poder judicial y por nuestra parte poder cumplir con el apoyo que hemos venido brindando desde hace varios años a los gobiernos estatales de tener sentenciados comunes como es el caso de Durango en donde tenemos alrededor de 280 delincuentes comunes en nuestro Cefereso.

Senadores

Ahora sí que, aprovechando el viaje, tomamos nota puntual de la observación, la comisión ha aprobado hoy el Código, las reservas se pueden plantear en el Pleno, podemos estudiar el planteamiento que ha hecho si tiene algún documento que nos permita racionalizar la propuesta de manera concreta lo

atendemos con mucho gusto estamos en tiempo y en condiciones para poder atenderla.

Orlando Camacho, México S.O.S.

Me gustaría concretar un poco más esto que propone, se me hace buena idea el que podamos ir pasando y tomar como base el proyecto que ya se tiene, perfecto, hay que tomarlo, pero me parecería que sí requiere de que esos puntos se discutan, al menos formar equipos de los que están aquí, con todos los que están para poder tener propuestas mucho más específicas, de discusión, de debate serio, profundo, no sólo pasar la información, a lo mejor porque con pasar la información a lo mejor después crea criterio, entonces más bien por qué no generamos 2 o 3 o 4 reuniones que se puedan y en ese momento poder generar ya una cuestión mucho más cercana a lo que todos estamos buscando, que lo que todos estamos buscando es lo mismo. Entonces, y si, 2 semanas metámonos muy fuerte 2 semanas para avanzar lo más posible en el entendido que los que están participando bueno pues estén en la posibilidad también de transmitir todo lo que tienen y creo que al menos la experiencia es que, las discusiones técnicas con lo mejor, los que están sentados alrededor no es un grupo de todo el país sino un grupo de expertos que se sienten los que están aquí y con esas discusiones ahí podemos ver las diferencias, ver por qué son diferencias, que se explique una postura u otra postura, y que en ese sentido podamos llegar a algún acuerdo. Me parece que es mucho más sano, claro, abierto y ventilado.

Senadora Areli Gómez

Esta sesión del día de hoy ha sido muy productiva y yo creo que una manera de agilizar este tema tal como lo comenta el senador Roberto Gil, tenemos únicamente dos semanas con muchos temas, horarios muy cargados, lo más ágil podría ser, por el momento, que si ya todo mundo tiene el anteproyecto, nos hagan llegar sus observaciones por escrito en dice debe decir, para que nosotros y ya posteriormente nosotros después de que el equipo técnico de asesores las analice todas, se pueda hacer otra reunión, porque si ahorita empezamos con reuniones creo que se alargaría mucho, creo que ya se lleva mucho tiempo avanzado, por ejemplo tenemos ahora al comisionado del Órgano Administrativo

de Prevención que se ha incorporado y que nos ha hecho llegar sus comentarios, algunos de ellos muy pertinentes en relación al impacto económico, en fin de determinadas situaciones que estamos avanzando en pues realmente poder dar satisfacciones sobre todo que si ellos eran los operadores del sistema podríamos hacer lo que según somos varias comisiones unidas para este tema, entonces ahorita quizá sería más hacerlo en un sistema epistolar de estar recibiendo ahorita por escrito y posteriormente ya se reúnan y cuando sea necesario llamarles y ya estaríamos en una reunión, pero lo someto a consideración del senador Roberto gil.

Senador Roberto Gil

Nunca la Comisión de Justicia se ha opuesto o resistido a establecer diálogo técnico directo con organizaciones o expertos o académicos, así se construyó el CNPP, tan es así que a usted le consta que hace unos días hubo una reunión con respecto a esta ley en donde se atendieron preocupaciones específicas de la organización de la que usted forma parte y de otras organizaciones donde hubo una discusión técnica, aproximamos contenidos, persistieron algunas diferencias que las estamos tratando de procesar, en esta dictaminación participan cuatro comisiones, Justicia, Gobernación, Derechos Humanos y Estudios Legislativos, aproximadamente 47 senadores de la República, de los cuales, varios grupos parlamentarios han presentado iniciativas y tienen puntos de vista muy específicos del sistema. Necesitamos agilizar y sobre todo encontrar un mecanismo de trabajo que nos de orden sobre los temas que vamos a discutir, precisamente por ello lo primero que tenemos que hacer es identificar donde persisten las diferencias y precisamente por eso lo primero que les pedimos es que nos señalen donde están esas objeciones para ver si tenemos o no, si persiste o no esa diferencia y si la podemos resolver en una segunda versión de este proyecto y en caso de que persistiesen esas diferencias, entonces establecer una mesa técnica para tratar de resolver o acercar posiciones, porque de lo contrario significaría reabrir las discusiones que durante muchos meses llevamos sobre contenidos que bien ya se han cedido, contenidos que bien ya se han superado, discusiones en las cuales se han generado consensos sobre los cuales hubo una sesión en cuanto a las posiciones y en consecuencia significaría prácticamente volver a empezar, yo lo que sugeriría



es, con esta libertad de hacernos llegar los planteamientos concretos de temas, las preocupaciones y los argumentos, poder concentrar esa información, hacer una nueva versión, señalar dónde hemos superado la divergencia, donde se mantienen las diferencias y en consecuencia en los últimos días de este período de sesiones centrarnos fundamentalmente en superar las diferencias, yo conozco el documento que presentó el Órgano Desconcentrado, por supuesto muchas preocupaciones tienen sentido, muchas de ellas tienen que ver con elementos de carácter presupuestal, con cargas que si le implican a la institución creo que tenemos que abrir una mesa técnica en el cortísimo plazo para resolver el régimen de transición, una ley sin un buen régimen de transición es una ley que únicamente genera problemas o los genera para el intérprete o los genera para quien tiene que aplicar sus disposiciones, en consecuencia creo que tenemos que trabajar los próximos días en un buen régimen de implementación y también por qué no, si hay necesidad de afinar contenido, redacciones, hagámoslo pero no poniendo en riesgo lo que ya se ha logrado, lo que ya se ha avanzado y sobre todo tomando en cuenta la enorme complejidad que significa poner de acuerdo a 4 comisiones en la dictaminación en el momento por cierto en el cual está abierta la máquina de escribir y en consecuencia pues hay incentivos de todos de que los contenidos que uno pretende terminen incorporados en el documento final.

Orlando Camacho, México S.O.S.

Estoy de acuerdo y entiendo la premura y la complejidad de las 4 comisiones, entonces lo que debemos entender es pasamos las cuestiones por escrito, las diferencias y en algún momento determinado, si persisten esas diferencias, nos reuniremos para poder aclararlas, es como me queda...

Senadores

Las propuestas concretas que nos hagan llegar se integrarán en un solo documento, como dice la senadora Areli Gómez, un dice debe decir, donde haya diferencias las señalaremos con tal claridad, procedencia, origen y contenido, de tal manera que ustedes tengan todos tengamos un documento en el cual compare posiciones prevalecientes y posiciones pendientes de resolver, si nosotros en la mesa técnica tenemos instalada resolver alguna de esas

preocupaciones pues será una muy buena noticia, las que persistan las resolveremos en una mesa técnica específica como la que hemos tenido durante las últimas semanas con quienes estén preocupados por ciertos contenidos, no dejando de señalar el hecho de que tenemos el compromiso de las comisiones dictaminadoras de abrir un específico capítulo, una mesa técnica con órganos desconcentrados para recibir preocupaciones sobre la implementación de la ley y sus impactos presupuestales.

No habiendo otro comentario de nueva cuenta les agradecemos su participación, les damos la bienvenida al Senado de la República y la despedida y a los ciudadanos que nos acompañan, muchísimas gracias por su interés, muchas gracias, señoras senadoras, señores senadores y muy buenas noches.

## **Anexo 3**

Foro “Hojas e hijos de mujeres privadas de la libertad. Panoramas y perspectivas para la Reforma”

(Convocado por la Comisión para la Igualdad de Género del Senado de la República de la LXIII Legislatura)

**Senadora Diva Hadamira Gastélum**

A nombre del Senado de la República y de la Comisión para la Igualdad de Género agradecemos mucho la presencia de quienes presiden este foro, Angélica de la Peña, Yolanda de la Torre, Felipe de la Torre, Isabel C. de UNICEP que nos va a acompañar, Francisco Castellanos García, María Sirvent Bravo, Ana Pecova y Roberto Gil. El motivo de este foro, como ustedes conocen, es analizar el panorama y perspectivas para una opinión que debemos de emitir sobre una reforma a la Ley de Niñas, Niños y Adolescentes, referente a los niños hijos e hijas de mujeres privadas de la libertad. Este tema da para mucho, hay muchas cosas que revisar que no hemos atendido no solamente legislativamente hablando, sino también de políticas públicas o del sistema penitenciario en este país, por eso me da mucho gusto poder iniciar este foro con un gran ánimo y expectativa de los resultados que este tendrá y pedirle a la senadora Angélica de la Peña, como presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, pueda intervenir en este foro tan importante que hemos llamado “Hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad, panorama y perspectiva para la reforma”, pero antes damos las bienvenida a la senadora Lilia Merodio, presidenta de la Comisión de Grupos Vulnerables.

**Senadora Angélica de la Peña**

Es necesario que pongamos en la mesa de discusión en qué momento, para que todas y todos, sobre todos los de comunicación sepan en qué momento estamos abordando este tema tan invisibilizado que tiene que ver con las niñas y los niños que acompañan a sus madres que están cumpliendo una sanción de privación de libertad en cualquiera de los penales de nuestro país y que por desgracia están sobreviviendo en condiciones verdaderamente inadmisibles. Inadmisibles porque son pequeños, son pequeñas que han prácticamente nacido en el centro de privación de la libertad acompañando a sus madres, se deben quedar ahí con ellas un tiempo, en el país tenemos lugares en donde hay centros en donde se quedan hasta los 6 años, en otros a los 4, en otros a los 3, 2, es decir, no tenemos una norma general que pueda definir hasta qué edad se deben quedar. Hay

distintos análisis, estudios respecto de cuáles son las condiciones, el impacto de esas condiciones, cómo trasciende para el desarrollo cognoscitivo, para el desarrollo de la personalidad de estos pequeños y pequeñas, el vivir con sus madres en una prisión. Ojalá que yo pudiera decir que todos son centros de privación de libertad, pues no, son cárceles y quiero decirlo porque hay una gran diferencia entre definirlos de una manera y definirlos de la otra manera. Y lo que están haciendo estos niños y estas niñas es vivir en las cárceles porque mientras que no transformemos estos lugares para que sean centros de privación de libertad en función de lo que establece la Constitución, donde no hay un proceso de reinserción social como lo establece el 18 Constitucional para que estas mujeres puedan efectivamente tener alternativas en el marco de un sistema distinto que ahora ya está inscrito en la Constitución y que a partir de unos 70 días más o menos va a entrar en vigor en todo el país este nuevo sistema de justicia en el país. Entonces claro que mientras que eso pasa, el impacto que sobreviven estas niñas y estos niños es verdaderamente lamentable, de tal manera que en el Senado de la República estamos discutiendo y a punto prácticamente de concretar la Ley de Ejecución Penal que entre otras cuestiones va a definir puntualmente hasta qué edad se tienen que quedar estas niñas y estos niños con sus madres en los centros de privación de libertad y además que las condiciones en las que se encuentren sean condiciones que aseguren irrestrictamente el respeto a todos sus derechos humanos, el respeto a su dignidad humana en función de cada etapa de la vida de estos bebés, de estas bebitas. Por supuesto eso quiere decir que hay que, los lugares donde son atendidos, donde duermen con sus madres, no pueden ser como están ahora, no pueden estar en hacinamiento deplorable en el que se encuentran hoy, tienen que tener por supuesto asegurada su salud con médicos especialistas, pediatras que estén atentos a atender a la niña, al niño; tiene que haber CENDIS; tiene que haber reglas claras de cómo atenderles, de cómo cuidarles; por supuesto la prohibición de que las madres se acompañen de ellas o de ellos cuando realizan, cuando hacen uso de su derecho a la visita íntima, es decir hay una serie de reglas que ya hemos acordado en las Comisiones inscribir en el anteproyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal. Ha sido y lo quiero decir, que las senadoras que estamos aquí, las que participamos en las comisiones, las que dictaminamos como parte de estas comisiones, junto con los senadores, junto con funcionarias

y funcionarios, por supuesto que hemos atendido debidamente estas solicitudes que nos han hecho las organizaciones y no hay lugar a dudas respecto de que después de que tengamos claramente definido las condiciones en que tienen que estar estas niñas y estos niños gozando todos sus derechos, por supuesto después vendrá lo más difícil y también en eso estoy segura estaremos comprometidas junto con ustedes, muchos de organizaciones y defensoras y defensores de la niñez que están aquí hoy para asegurar que la ley se cumpla, que la ley no se violente y que se garantice que las niñas y los niños que acompañan a sus madres que están en situación de privación de libertad tengan asegurado cada punto, cada artículo de esta ley a la que yo he hecho referencia. Entonces esa sería mi opinión, celebro mucho que la Comisión de Igualdad de Género en el Senado tenga esta iniciativa porque seguramente también en su revisión como Comisión de lo que las otras Comisiones hemos hecho dará su punto de vista, su opinión para que lo que nos proponemos realmente quede debidamente inscrito en la ley y por supuesto también la opinión siempre importante y docta de las Comisiones, la que tiene que ver con los derechos de la niñez y la que tiene que ver con grupos vulnerables que también están preocupadas y también están atendiendo estas solicitudes.

#### **Senadora Diva Hadamira Gastélum Bajo**

Quisiera compartir con ustedes algunos datos, hasta el pasado noviembre del 2015 según datos de CIESAS había 13,301 mujeres que se encontraban privadas de la libertad y el crecimiento que ha habido de mujeres privadas de la libertad es importante, de tener en 2012 solamente 6000 mujeres hoy hay esta cantidad de más de 13,000 mujeres en reclusión, pero también hay que mencionar que de los 389 centros penitenciarios únicamente 15 son exclusivos para mujeres y según la CNDH hasta el 2013 teníamos 377 niñas y niños y 48 mujeres embarazadas, son datos que nos deben de llamar a reflexión y a ocuparnos, tener un marco jurídico más completo.

#### **Marta Elena García, presidenta de la Comisión de Niñas, Niños y Adolescentes del Senado de la República**

Como presidenta de la Comisión de la Niñez y la Adolescencia debo comentarles que reconocemos los esfuerzos de la sociedad civil organizada y demás actores interesados en posicionar los diversos temas que involucran a la infancia, gracias a este esfuerzo y al trabajo conjunto de las y los legisladores es que hoy tenemos

la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes integral en la materia que reconoce como titulares de derecho y la garantía de su ejercicio pleno así como el respeto, promoción y protección de los derechos humanos de la niñez y de la adolescencia bajo la premisa de la Convención de los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano. Este es un marco jurídico que regula y articula un sistema de protección integral a nivel nacional, estatal y municipal a partir del cual deberán de garantizarse los 20 derechos contemplados. La Ley da paso a la universalidad en la protección de estos derechos, no obstante, estamos muy conscientes que existen en nuestro país casos específicos como lo es el de las niñas y niños hijos de mujeres privadas de su libertad y definitivamente es un contexto que desde el poder legislativo debemos de revisar. Estoy segura que a lo largo del foro podremos despejar diversas problemáticas que tiene la niñez cuando sus madres se encuentran recluidas, sin embargo quiero resaltar que en todos los casos, tal y como lo establece la legislación debemos de considerar el principio del interés superior de la niñez así como el derechos de prioridad que tienen las niñas y los niños para que se les atienda antes que a las personas adultas y a disfrutar de una vida plena en condiciones acordes a su dignidad, garantizando en todo momento su desarrollo integral. Considero muy importante que involucremos a las procuradurías de protección pues tienen a su cargo la coordinación de la ejecución y procedimiento de las medidas de protección integral para las niñas y los niños, así como la asesoría y representación en cualquier procedimiento jurisdiccional o administrativo en el que se vean involucrados. Yo no quiero extenderme más, solo quería dejar en la mesa algunas inquietudes que seguramente serán abordadas a lo largo de este foro por nuestros participantes y personas expertas que nos acompañan el día de hoy, no me queda más que desearles éxito en esta larga jornada de trabajo, tengan la seguridad de que estaremos muy pendientes para recoger cada una de sus propuestas e inquietudes.

### **Senadora Diva Hadamira Gastélum**

Comparto con ustedes un informe especial de la CNDH sobre mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana del 2015 que detalla las discriminaciones que enfrentan las niñas y los niños acompañando a sus madres privadas de la libertad, entre ellas el informe dice que hay carencias en el acceso

a una alimentación adecuada y a un suministro permanente de agua potable, que hay deficiencia en el acceso a la educación y los servicios de salud, ausencia de normas en cuanto a los criterios de ingreso de un menor a un centro de reclusión junto a su madre así como la definición de las condiciones de su salida, ausencia de un marco legal que es lo que nos ocupa, un informe en cuanto a la edad límite de estancia de los menores en un centro de reclusión.

**Lilia Merodio, presidenta de la Comisión de Grupos Vulnerables del Senado de la República**

Agradezco ... por la invitación que nos hace a diversas presidentas de comisión que tienen que ver con este tema tan sensible, pero sobre todo hoy aquí en el Senado de la República se están discutiendo y se han presentado diversas iniciativas que tienen que ver con este tema tan sensible, pero sobre todo que en este foro nos va a permitir enriquecer y poder abordar de una manera certera de la mano con las organizaciones civiles sobre todo para poder avanzar en lo que hoy ha dicho aquí la senadora Angélica de la Peña que es precisamente lo que se está ya trabajando en mesas de trabajo con el Gobierno Federal en la Ley Nacional de Ejecución de Penas, donde no solamente debemos de clasificar a estos niños que están hoy en esta condición de vida donde sus mamás y ellos están conviviendo en los centros de reclusión sino también ver cómo podemos ayudarles porque la etapa más importante de la formación de vida del ser humano es del nacimiento hasta los 6 años de edad y es la situación en la que en estos momentos se encuentran estos niños y niñas en el país. En ese sentido yo quiero decirles que el compromiso que tenemos las presidentas de la comisión ... y de diversas senadoras y senadores de la República que estamos trabajando en estos momentos y que precisamente este foro nos va a permitir enriquecer las propuestas para que se lleven a las mesas de trabajo que en estos momentos están ya trabajando nuestro compañeros y nosotros como senadores de la República, pero también como mujeres debemos de ser muy sensibles a este tema y estamos comprometidas y estoy segura que existirá el consenso que se necesita precisamente en la celebración de este foro y de otras diversas entrevistas y también reuniones que hemos tenido con organizaciones civiles, tanto como su servidora que es presidenta de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables como mis diversas compañeras senadoras. Yo quisiera decirles que seguiremos trabajando, que estamos comprometidas y que agradezco mucho



que el día de hoy estén aquí en el Senado de la República y que puedan enriquecerse estas propuestas que ya están trabajándose en estos momentos en una mesa de trabajo.

**Senadora Diva Hadamira Gastélum**

Tal como usted lo refiere, esta temática que tiene que ver por el paso de las mujeres en el centro de reclusión, merece una mayor atención y sobre todo con un enfoque de género que es lo que queremos también subrayar.

**Felipe de la Torre, Asesor regional de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNIDOC**

Para Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito constituye sin duda este evento de especial importancia puesto que estamos visibilizando un tema que desafortunadamente por el hecho de que el mundo está volcando su atención a los temas del terrorismo, de los migrantes en el mediterráneo y especialmente a la sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas en el tema de drogas, parece que son los únicos temas que actualmente están siendo de la atención mundial en la actualidad y muchos de los otros temas para el desarrollo de nuestras sociedades quedan del lado invisibilizado o abandonado y que mejor que con el liderazgo de la senadora y de todas las personalidades que me acompañan apoyados por nuestra oficina podamos generar este espacio de discusión en el cual tengamos todos y todas la oportunidad de exponer cuáles son las problemáticas referentes a la niñez privada... la niñez que acompaña a sus madres privadas de la libertad y generar respuestas un poco más concretas frente a la necesidad de cambiar los marcos jurídicos, de instrumentar operativos y protocolos de atención especializada para este tipo de población especialmente vulnerable. También en todo lo que tiene que ver con la profesionalización de las personas que están a cargo de esta niñez en esta situación especial y por supuesto todo lo que tiene que ver con la dotación de los recursos, muchas veces gastamos y pasamos mucho tiempo empleando reuniones y discusiones y llegan las reformas legislativas, pero falta el apoyo y la voluntad política para lo que significa la dotación de los recursos necesarios para la implementación de todas esas reformas que son fundamentales. Este es un poquito el panorama, el espectro que nosotros queremos aquí manifestar y decirles por supuesto que también como tema de aportación técnica que en los últimos años es notable el crecimiento del número

de personas privadas de la libertad, de 2000 de más o menos 250,825 personas en 2005 indican estudios que hasta enero del 2010 esta población se ha incrementado a un número de 247,000 personas privadas de la libertad. Este crecimiento ha afectado especialmente al número de mujeres privadas de la libertad pues aún cuando el número de hombres privados de la libertad es mayor el crecimiento de los niveles de encarcelamiento de mujeres, es ahora mucho más acelerado. No obstante, el incremento en el número de mujeres encarceladas no ha sido acompañado de una debida transformación en la concepción y operación del sistema penitenciario en México, de cualquier manera, existe toda una población que es la que es foco de este evento el día de hoy que requiere una muy especial atención. La realidad de las mujeres privadas de la libertad es bastante diversa, hay algunas características que parecen repetirse con cierta frecuencia como son que la mayoría de estas mujeres son primo delincuentes, muchas de estas mujeres hay sido ya víctimas de algún tipo de violencia, muchas de ellas son responsables de delitos no violentos y tienen poca o nula educación o viven en condiciones de pobreza y relativo a nuestro foro del día de hoy, son madres responsables, por supuesto de toda la carga familiar que esto implica porque estamos hablando generalmente de mujeres solas y jefas de familia. Entonces estas condiciones resultan sin duda relevantes cuando se toma en consideración que el encarcelamiento de mujeres tiene un impacto social importantísimo especialmente para las madres de familia, en muchos casos la madre es la única persona adulta de la que depende un niño o niña y su reclusión puede resultar en situaciones de pobreza extrema, institucionalización o incluso vida en la calle. Justamente por todas estas circunstancias es que la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, también como custodia de una serie de instrumentos internacionales relativos a las condiciones en reclusión está apoyando en este foro. Agradecemos el espacio y una colega mía en una de las mesas va a dar una ponencia específicamente respecto de las Reglas de Bangkok que es una de las reglas que precisamente atañe al tema que nos ocupa.

**Senadora Diva Hadamira Gastélum**

Realmente el impacto que ha tenido la política de la guerra contra el narcotráfico ha acelerado, son los datos que tenemos, cómo las mujeres han crecido enormemente el número de mujeres privadas de la libertad.

**Francisco Castellanos García, director de Coordinación Interinstitucional del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes**

El Sistema Nacional de Protección a los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes se ha creado recientemente, es una instancia que se ha creado el 2 de diciembre pasado, somos una institución de nueva creación, la Secretaría Ejecutiva y se deriva precisamente de la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que se ha venido trabajando ya desde hace varios años y que definitivamente coloca al país en una perspectiva muy importante de hacer valer y de proteger los derechos de todos los niños, las niñas y los adolescentes de este país en cualquiera de las circunstancias en las que se encuentre. Tal es el caso de este grupo que, aunque se trata de una minoría, los hijos de las mujeres que se encuentran en reclusión efectivamente por esa razón especial necesitan ser vistos y necesitan ser atendidos. El sistema propone una coordinación entre los 3 niveles de gobierno, entre los diferentes actores de la vida política y aquellas instancias encargadas de atender a los derechos de los niños y cuenta con una Secretaría Ejecutiva para dar pie a todos los lineamientos y responsabilidades que se derivan de esta ley, les recomiendo mucho que tengan acceso todos los que están en este tema, al texto directo de la ley para que vean y entiendan un poco más cómo se está perfilando toda esta política de atención a los niños. Por un lado, es muy importante para nosotros reconocer que es muy importante garantizar el derecho a la familia que tienen los niños, aunque las circunstancias de este grupo que hoy nos ocupa tiene que ver con una situación especial de las madres, estos niños necesitamos buscar la manera de que la familia siga atenta y no deje de atender todos los derechos y garantías que requieren estos niños. Hay un artículo muy importante e importante en esta ley, el artículo 11 que precisamente señala la responsabilidad de quienes ejercen la patria potestad, la tutela o la custodia de los niños, que sean los primero en garantizar sus derechos y también todas las instituciones del estado apoyen a estos papás, a estas mamás, a que esto se de en cabal cumplimiento. Y hago señalamiento también de esto porque entiendo que la visión y el enfoque de

entrada cuando estamos en un reclusorio de mujeres y vemos que ahí esta viviendo un niño es la relación que guarda la mamá con el niño, pero es muy importante que también busquemos la manera, y espero que sea motivo de discusión, que también le demos entrada al papel del papá. Lamentablemente estamos en una sociedad digo yo y con perdón de la expresión, de mucha madre y poca presencia del papá y yo creo que también en la cultura hemos hecho que los hombres cada vez más no asumamos ciertas responsabilidades de la paternidad, así como hay que cuidar la relación de la mamá con el niño, el niño también debe de cuidar la relación con el papá varón, es un tema muy importante. Estuve toda la semana pasada en un entrenamiento internacional sobre terapia familiar sistémica en el que se nos hacía énfasis en la importancia que tienen no sólo para los primeros seis años de vida de los seres humanos sino para toda la vida del ser humano e incorpora una conexión importantísima, afectiva, intelectual, relacional, social, con la figura de la mamá y con la figura del papá, entonces creo que es un tema que no aparece mucho en estos puntos y que creo que hay que valorar muy importante y pues espero que todas estas propuestas que se están haciendo a partir de la Ley General, de manera particular esta ley general crea la figura de las procuradurías de protección que dependen del DIF para que efectivamente ellas sean las responsables de atender y garantizar y restituir los derechos de los niños en situaciones especiales, entonces habrá que buscar la manera de conectar a estas procuradurías con cada uno de los centros de privación de la mujer que tienen y que cuentan con niños para garantizar efectivamente una atención directa de estos niños y de estas niñas y de esta manera garantizar una sociedad donde se respeten los derechos de los niños. Felicito de manera particular a las organizaciones de la sociedad civil que están haciendo y cumpliendo su trabajo con visibilizar temas importantes de la política de infancia y de niñez, a Equis, a Documenta, a Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y también al Senado que ha escuchado estas voces y estos niños y esperamos que el resultado de estos foros pues sea precisamente para garantizar mejores condiciones de vida a estos niños y niñas del país.

**Senadora Diva Hadamira Gastélum**

Tocó un tema muy interesante que tiene que ver con la incorporación de la figura paterna también, precisamente este foro es importante para analizar este y otros temas.

**María Bravo, Coordinadora Institucional de Documenta AC**

Desde Documenta les damos la bienvenida y estamos muy contentas de que este evento se lleve a cabo, es un tema que sin duda debe debatirse y que es urgente identificar qué reformas legislativas son necesarias. El sistema penitenciario mexicano está conformado por 389 centros y únicamente 15 son exclusivos para mujeres en los que viven únicamente el 38% de las mujeres privadas de libertad, el 62% restante ha sido distribuido en los 208 centros mixtos. De acuerdo con el informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que ha sido citado aquí ya varias veces, en el año 2013, 377 menores se encontraban viviendo en centros de reclusión y 48 mujeres estaban embarazadas, sin embargo varios factores permiten ver que esta cifra no es tan exacta, por ejemplo, un tercio de esta población vive en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla aquí en el Distrito Federal, los demás están repartidos en las demás entidades federativas, no obstante el diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria que también realiza la CNDH menciona una deficiencia o inexistencia en atención médica, alimentación de los hijos de internas que viven con ellas en 75 centros de reclusión femeniles y mixtos, es por esto que creemos que es urgente empezar haciendo un censo sobre cuántos niños viven en prisión con sus madres. Por otra parte de algunos datos que nosotros tenemos y para ejemplificar la problemática, el 5% de las mujeres privadas de libertad en la capital viven con dos de sus hijos en prisión, cada año, entre 20 y 30 mujeres dan a luz en situación de reclusión, cuando estos niños tienen que salir mientras sus madres tienen que seguir cumpliendo su sentencia, un promedio del 10% llega a servicios de asistencia pública por falta de redes de apoyo. Como ya se dijo existe la ausencia de un marco legal uniforme en cuanto a la edad límite de estancia de los menores en los centros de reclusión, actualmente cada estado de la República tiene diferentes prácticas y las normas son diversas en el tema, por ejemplo, la edad límite va desde los 6 meses a 6 años y 4 entidades no lo especifican. En muchos estados no se establecen derechos específicos para estos menores en materia de alimentación, salud y educación y aun menos criterios de ingreso y salida del centro. Finalmente 10

estados no tienen un marco legal al respecto de estancia de menores acompañando a sus padres en reclusión sin prohibirlo claramente, lo que deja el camino abierto a que los hijos internos se queden en un espacio no adecuado para ellos, sin responsabilidad de la entidad, del centro y sin criterios claros. Actualmente en nuestro país, como ya lo dijo la senadora de la Peña, se discute aquí en el Senado la LNEP, una ley esencial que dará legalidad y homologará el sistema penitenciario en todo el país. Sin duda esta ley debe introducir por primera vez en la legislación mexicana disposiciones dedicadas específicamente a los derechos de las mujeres privadas de libertad, como resultado de la integración al marco nacional de estándares internacionales como lo son las Reglas de Bangkok relativos al trato debido a las mujeres y a los niños que viven en prisión. Esta ley nacional debe visibilizar por primera vez las problemáticas particulares a las cuales se enfrentan las mujeres privadas de libertad y los menores que viven con ellas y así iniciar la implementación de la perspectiva de género en la política penitenciaria. La LNEP debe establecer un criterio uniforme para la admisión de niños en todos los centros penitenciarios de la República y reconocer sus derechos, por ejemplo, a la salud y a la educación, este texto definitivamente permitirá homologar los marcos legales existentes en la República y garantizar los derechos de esta población. Por otro lado, también existen iniciativas similares en algunos proyectos de reforma a la Ley General de Niños, Niñas y Adolescentes que buscan visibilizar la situación de estos menores como población de situación de vulnerabilidad y establecer claramente sus derechos. Me parece que en este contexto el foro del día de hoy es muy adecuado para poder discutir estas cuestiones y sobre todo la necesidad de legislar no solo las condiciones de ingreso y salida, sino los derechos que estos niños tienen y las necesidades específicas que las mujeres que viven con sus hijos en prisión necesitan. Finalmente me gustaría que también este foro sea la ocasión de reflexionar sobre impulsar las penas alternativas a la prisión, como lo mencionan las Reglas de Bangkok, por ejemplo, que cuando sea posible y apropiado se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las mujeres embarazadas o a los que tengan niños a su cargo. Muchas gracias.

#### **Senadora Diva Hadamira Gastélum**

Es importante ver que, si no hay armonización en otras leyes, en estas menos, en el lenguaje, en la materia federal es uno mientras que los estados son omisos,

no hay datos acerca de edades, de atención mínima y sobre todo lo que tiene que ver con los espacios reservados a niñas, niños y adolescentes.

**Ana Pecova, directora de Equis Justicia para mujeres AC**

Como representante de una organización que trabaja para promover el acceso a la justicia para las mujeres me gustaría aportar al debate una visión que parte desde las mujeres que parte desde la perspectiva de las madres de estos niños. Me parece muy importante resaltar que una de las principales razones por la que estos niños llegan en contacto con el sistema penal y sufren estas consecuencias es porque sus madres están en la cárcel y esto no quiere decir que el encarcelamiento de los padres no afecta a los niños, sino que el encarcelamiento de las madres los afecta de una forma muy distinta. Esto no necesariamente se ha visto, se ha explorado tal como se merece y las mujeres siguen siendo muy invisibles dentro del sistema penitenciario, dentro del sistema penal y por supuesto por definición sus hijos e hijas. Principalmente esto se debe a que las mujeres siguen siendo una minoría importante en lo que es la población carcelaria, pero importante resaltar que es una minoría que está creciendo con una tasa desproporcionadamente alta más que los hombres, algunos números sugieren que este crecimiento, esta tasa de crecimiento en el encarcelamiento en las mujeres es más del 100% en comparación con 40% en el caso de los varones. Como ya se dijo hoy, en México hay alrededor de 13,000 mujeres en cárceles las cuales comparten las siguientes características. El 98% no tiene antecedentes penales, son responsables de delitos no violentos, ninguna casi a estado armada en el momento de su detención, son mayoritariamente pobres, con niveles educativos bajos, muchos casos historias de vida marcadas por la violencia, seguido de la violencia sexual; otra característica que comparten y que ya se resaltó es que casi todas o alrededor del 90% son madres y son las únicas responsables del cuidado de sus hijos. Esto quiere decir que el encarcelamiento de una mujer no solo la pone a ella en una situación de violación de sus derechos sino también expone a sus hijos e hijas a violación de sus derechos. Cada mujer en reclusión es sinónimo de niños y niñas que desde el momento de la detención se encuentran en una situación de desamparo. Una cosa que no me canso de resaltar es que el involucramiento de las mujeres en actividades delictivas en gran medida ilustra la reproducción de las relaciones y los roles de género que se están dando en la sociedad, lo que quiero decir es que las mujeres se

involucran en ese tipo de actividades delictivas principalmente para cumplir con su papel de cuidadoras. Tomemos por ejemplo el robo famélico, el tráfico de drogas que suelen ser una de las razones principales por la que las mujeres acaban en las cárceles casi siempre es para proveer, para cumplir con el papel de cuidadoras. Ahora bien, si por otro lado tomamos en cuenta las características de nuestro sistema carcelario de lo cual ya algo se dijo, por ejemplo, la falta de centros penitenciarios para las mujeres, el hecho de que de las 389 cárceles solo 16 son para mujeres, lo que tiene dos implicaciones muy importantes. El encarcelamiento en un centro femenino puede garantizar el acceso a mejores condiciones de vida tanto para las mujeres como para sus hijos, pero eso casi siempre significa una lejanía de sus familias y por otro lado la reclusión en centros mixtos garantiza tal vez mayor cercanía con sus hijos e hijas, pero no necesariamente garantiza las condiciones que requiere una mujer y sus hijos. Luego la sobrepoblación, la falta de programas educativos, la falta de condiciones y servicios básicos. Entonces tenemos por un lado los tipos de delitos por los cuales las mujeres se involucran y están en las cárceles, por otro lado, los problemas, las deficiencias de nuestro sistema penitenciario. Todo esto nos lleva a pensar en que difícilmente el encarcelamiento masivo de las mujeres y particularmente de las madres es una respuesta adecuada, aún más tomando en cuenta que el costo social del encarcelamiento de las mujeres y las consecuencias que tiene para aquellos que dependen de ellas es mucho más en muchos casos es mayor y mucho más alto que el costo del delito que se haya cometido. Muchas de estas mujeres, particularmente cuando se trata de madres no deberían estar en la cárcel. Desde Equis llevamos ya más de un año trabajando con mujeres que están siendo encarceladas por delitos contra la salud, quienes no sólo enfrentan todos los retos en el camino al acceso a la justicia, sino también están enfrentando un estigma importante y discriminación como ningún otro grupo que está en las cárceles. Muchas de ellas, como ya lo dije, se involucran en este tipo de delitos justo para proveer en el tráfico en la venta de drogas, una manera fácil de asegurar ingreso que les va a ayudar a cumplir con su papel de cuidadoras. Justo hace una semana lanzamos una guía con propuestas muy concretas, con propuestas de alternativas al encarcelamiento y son recomendaciones muy puntuales que ayudarían a sacar a muchas mujeres a muchas madres de las cárceles sin mover mucho el marco



legislativo. Por ejemplo, eliminar la prisión preventiva no sólo para mujeres que están lactando sino para todas las madres en general, todas aquellas que tienen dependientes. Insistir que los jueces en el momento de dictar la sentencia tomen en cuenta si una mujer no solo si es primo delincuente sino también si tiene menores de edad que dependen de ella y si ella es la única que está a cargo de ellos. Para finalizar sólo quiero resaltar que no hay soluciones sencillas, también quiero resaltar que ningunas medidas alternativas pueden funcionar si no se desarrolla una respuesta un poco más integral, creo que es importante empujar en insistir que se incorpore una perspectiva de género en el sistema penal, en el sistema penitenciario, pero también me parece necesario pensar en programas en políticas públicas que toman en cuenta desde las condiciones que ponen a las mujeres, a las madres, en una situación de desventaja, en un contexto de vulnerabilidad, y que las empujan a involucrarse en ese tipo de actividades hasta buscar soluciones para su reintegración tanto de ellas como de sus hijos en la sociedad una vez que abandonen las cárceles. El costo es alto, no solo para las mujeres sino para sus niños y niñas y necesitamos pensar en otras alternativas. Finalmente, solo resaltar que es importante que cada uno de los actores que estamos sentados aquí asumamos nuestra responsabilidad y en ese sentido me parece muy buena iniciativa donde estamos sentadas juntas legisladoras, la sociedad civil, las instancias internacionales para que todas demos nuestras perspectivas, compartamos nuestro conocimiento y busquemos estas soluciones alternativas y más integrales al fenómeno que estamos enfrentando.

### **Senadora Diva Hadamira Gastélum**

Como ustedes han podido observar solamente de entrada, cuánto hay que hacer, cómo hay que hacer, por dónde empezamos, pues por el principio, hay que hacer una lista de prioridades en donde revisemos cosas que ya traíamos y que en este arranque de este foro hemos podido también acercarnos. Datos muy reveladores y otros sistemas de otros países que les ha generado mayor justicia a las mujeres y sobre todo el respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

### **Senadora Yolanda de la Torre, Inauguración formal del foro**

Antes de proceder a la inauguración ... hablaba la Senadora Gastélum de darle una perspectiva de género, pero creo que también tenemos que luchar por la perspectiva de infancia para estos niños que acompañan a su madre que

garantice no solo su protección sino el ejercicio pleno de derechos. Eso es en materia de estas niñas y niños que acompañan a sus madres privadas de libertad lo que tiene que ser nuestra lucha. La protección y sus garantías y el cumplimiento de sus derechos, aquí los dijeron, educación, salud, recreación, cultura, todos los derechos que están reconocidos por la propia convención y por la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes y creo que esa es la lucha que tenemos que dar con todo el apoyo que nos den.

### **Primera mesa**

#### **Corina Giacomello, Instituto Nacional de Ciencias Penales/Equis Justicia para Mujeres AC**

... por delitos del fuero común alrededor de unas 9,800 mujeres que representan, y eso es muy importante, el 4.9% de la población en prisión por delitos del fuero común en su totalidad. Cuando vamos a delitos del fuero federal pues por supuesto el número de mujeres disminuye al igual que la población en general. Tenemos a un total de 3,277 mujeres en prisión por delitos del fuero federal que representan el 6.8% de la población en prisión por delitos del fuero federal total. Qué quiere decir. Que las mujeres están encarceladas más por delitos del fuero federal en proporción a delitos del fuero común. No en términos absolutos, sino relativos al total de la población encarcelada por delitos de ambos fueros y eso sí tiene implicaciones importantes a la hora de ver las condiciones de encarcelamiento, que no sé si me va a dar tiempo para hablar de eso, pero para que les quede ahí la duda. Entonces bueno, esos son algunos de los porcentajes. Miren qué interesante el aumento de la población de mujeres en prisión para el caso de México. Esto sumando datos de la extinguida Secretaría de Seguridad Pública y de la actual Comisión Nacional de Seguridad. Entonces no podemos decir que es 100% confiable por qué, no porque nos digan mentiras, sino porque estamos hablando de 2 instancias, tal vez la manera de solicitar o de recibir la información era distinta, pero bueno, grosso modo, entre 2003 y 2015 la población penitenciaria en México ha aumentado de un 6.9%, el número de mujeres en prisión en cambio ha aumentado en una 49%. Entonces también para el caso de México vemos que estamos encarcelando cada vez más a mujeres, si queremos ver por qué delitos son encarceladas estas mujeres nos vamos a referir al censo nacional de gobierno, seguridad pública y sistema penitenciario estatales 2015 de INEGI, vamos a encontrar cifras relativamente distintas pero

el panorama es parecido, las mujeres representan un poco menos en este caso del 5% de la población penitenciaria en total, la mayoría se encuentra por delitos del fuero común y una minoría por delitos del fuero federal, exactamente el 7.5% un poco menor de lo que maneja CNS, pero lo que vemos también con datos del INEGI es que las mujeres en proporción, están más encarceladas por delitos del fuero federal que del fuero común, en proporción con la población en general. Si buscamos cuáles son los delitos por los cuáles son encarceladas, en términos absolutos no por categorías, es decir se meten al mapa interactivo de datos del INEGI que es una delicia y van viendo numeritos y van del más alto al más bajo, las causas en orden son homicidio, secuestro, robo, eso perdón, por delitos del fuero común, vuelvo a empezar, homicidio, secuestro, robo, narcomenudeo, robo a casa habitación, lesiones, fraude, robo de vehículo, privación de la libertad. Primeras 10 causas de encarcelamiento de mujeres por delitos del fuero común. Del fuero federal tenemos 3 que son delitos contra la salud, delitos previstos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y delitos previstos en la Ley Contra la Delincuencia Organizada. Qué quiere decir, todo y nada, porque sabemos que ahí caben muchas cosas. Ahora, si sumamos todas esas cifras que tenemos en los cuadritos y entonces aglomeramos delitos del fuero común y federal por categoría entonces lo que vemos es que las mujeres son encarceladas principalmente por delitos de robo, en las varias modalidades, delitos contra la salud federal y local, homicidio y delitos vinculados con la privación ilegal de la libertad en sus distintas manifestaciones. Entonces tengamos presente los primeros 2, robo y delitos contra la salud, porque esto también refleja tendencias internacionales y por eso Equis Justicia para las mujeres se ha enfocado en trabajar en el tema de mujeres en prisión por delitos contra la salud, porque es un tema que ya se está viendo cómo las políticas de drogas impactan de manera incremental y diferencial a las mujeres y como no podemos hablar de reformas a las políticas de drogas que ahora están muy en el debate, seguimos en el tema de marihuana médica, marihuana lúdica y demás, sí incorporar esta visión de las mujeres, cómo se involucran en los delitos, cómo son detenidas, cómo son juzgadas y cómo son finalmente encarceladas. Entonces tenemos robo y delitos contra la salud. El informe sobre la CNDH sobre mujeres en prisión que se ha mencionado y que se volverá a mencionar nos muestra cómo la mayoría de las mujeres privadas de la libertad,

perdón, de las que fueron entrevistadas para el informe que corresponde al 17% de la población femenil en prisión, estaban cumpliendo una pena menor a 5 años de cárcel, eso nos muestra otra vez lo que acabamos de decir, los delitos principales son robo y delitos contra la salud, la mayoría delitos de narcomenudeo que tienen penas inferiores a los 5 años y que serían susceptibles de recibir sanciones alternativas, sin embargo, esto no se hace, o bien, por disposiciones legislativas que ponen candados para estos delitos como es el caso de delitos contra la salud donde no hay derecho a beneficios de preliberación, reducción de la pena, etc., o bien sobre todo para el caso de robo porque la persona, la mujer no tiene dinero para pagar la fianza, y quisiera mencionar un caso que presentó aquí Leticia Bonifaz, directora del Centro de Estudios de Derechos Humanos de la SCJN y que llegó a la clínica de litigio estratégico del CIDE, una mujer acusada de robar alrededor de 100 pesos en un Walmart una cosa por el estilo, todas cosas para niños, Danonino, leche, cosas por el estilo y pues le imponen una fianza de 12,000 pesos, pues la señora dónde creen que está, pues presa. Entonces otra vez, no es sólo que comete, quién comete, sino cómo se responde frente a las distintas manifestaciones delictivas, me permito poner comillas porque a veces no es tan fácil hablar de legal o ilegal cuando se vive en situaciones margen como la mayoría de estas mujeres. Entonces finalmente de qué nos hablan estos datos que tanto hemos escuchado mencionar, las mujeres son responsables principales de delitos menores y no violentos, muchos delitos sin víctimas como son delitos de drogas, aun así, están en la cárcel y eso a qué responde, a las decisiones que toma el Estado sobre de qué manera va a usar sus recursos humanos y sus recursos materiales para detener, perseguir, juzgar y encarcelar a las personas. Entonces son decisiones que se pueden cambiar. Tiene que ver con qué dicen nuestras leyes e insisto, sobre el tema de políticas de drogas hay mucho que se puede reformar y que está planteado en este documento de Equis Justicia desde el tema que ya mencionó Ana Pecova, en tema de prisión preventiva, proporcionalidad en las penas y como también lo subrayó María, una ampliación de medidas alternativas, pero no sólo ampliar sino implementar las posibilidades que ya están. Entonces un trabajo legislativo que realmente contemple un marco legal proporcional y que responda a la realidad de las personas que son acusadas de cometer delito y también un poder judicial que quiera y que sepa utilizar el espacio de acción que

tiene para inaplicar aquellas disposiciones legislativas que terminan violando derechos humanos y que terminan imponiendo sentencias y penas desproporcionadas para las mujeres, sus hijos e hijas, esos datos nos hablan también de criminalización de la pobreza y eso es algo que no podemos dejar de mencionar, desde sus orígenes la cárcel ha servido fundamentalmente para encarcelar a los pobres, sigue siendo así y las fianzas de las cuales hemos puesto un ejemplo son maneras para mantener a los pobres en prisión. El uso extremo e irracional de la cárcel, donde tenemos en prisión a personas pobres, mujeres, ya se ha hablado el perfil que tienen, muchos con historias de violencia que no han sido atendidas, mujeres que han sido víctimas incluso de delito sexual que en ningún momento ha sido denunciada, atendida, sancionada o reparada, mujeres que son madres y a menudo principales y únicas cuidadoras de sus hijos e hijas y con un perfil socioeconómico que es a menudo por debajo de los índices nacionales en cuanto a nivel educativo, en cuanto a historial laboral, en cuanto a capacitaciones a capacidades, etc. Los pendientes desde luego son múltiples y como se dijo también en la inauguración, no es una tarea fácil ni es una tarea sencilla con respuestas unívocas, un primer trabajo desde luego es que pues por fin se avance en que la LNEP salga del Senado, de el brinco a la Cámara y deje de tener cooptado al sistema de justicia y al sistema penitenciario, porque hay que decirlo como es, esta ley esta pendiente desde el 2011 y eso es un reflejo claro de cuánto cuestan las cárceles, nada, es una ley que puede romper paradigmas, por qué puede romper paradigmas, porque es traer el poder judicial a trabajar el tema de personas en prisión, es obligar a los jueces que piensen sobre el impacto de sus sentencias, a que un juez o una jueza no puede poner una pena de mil años de sentencia así nada más porque cree que la imputada es una mala madre o porque la defensa no aportó pruebas y que ni siquiera tenga la obligación de tomar en cuenta a quién más está afectando esa sentencia, que el poder judicial abra los ojos y se de cuenta de que el sujeto neutral del derecho penal no existe y que lo que se va a poner en la sentencia es una pena trascendente, la prisión es una pena trascendente y la culpa, porque cuál es el discurso muchas veces desde el poder judicial y desde la sociedad en general, a pues porque él no pensó en sus hijos cuando cometió el delito, ese es el discurso moralizador que ninguna autoridad se puede dar el lujo de tener, un juez o una jueza no puede juzgar con la moral y mucho menos

con la suya, teniendo una situación de mayores privilegios en muchos casos. Entonces es una manera para que el poder judicial pueda intervenir en las dinámicas penitenciarias y equilibrar los poderes, el ejecutivo y judicial adentro de las cárceles, pero también para que el poder judicial empiece a ir más allá de los papeles y de los expedientes y entonces entender que sus decisiones tienen efectos en la vida de personas, niños y niñas y finalmente de todo el tejido social. Los pendientes están en la procuración de justicia también, desde el momento de una detención, si esa detención interviene sin tomar en cuenta si la persona detenida tiene hijos o hijas y no se da el tiempo para que esa persona, hombre o mujer, tome disposiciones pertinentes y no se da la posibilidad de dar seguimiento a esas disposiciones, desde ese momento la vida y la vulnerabilidad, la integridad de ese niño o esa niña queda vulnerable y queda expuesta a cualquier tipo de consecuencias sin secuelas, entonces desde el momento de detención hasta luego a quién se persigue a quien no se persigue, cuándo se aplica el código de oportunidad y cuándo no, la procuración de justicia tiene mucho que ver y ahí también hay otro pendiente legislativo porque la LGPNNA es por decir lo que la educación para acá, cuando se trata de niños y niñas y personas encarceladas hay una mención, una y solo tiene que ver con los niños que viven afuera de la prisión y ya es algo porque son muy poco vistos, pero no hay ninguna mención acerca de los que están adentro y eso también es responsabilidad de estas procuradurías, no es responsabilidad sólo de los centros penitenciarios. Y finalmente también a nivel penitenciario es evidente y habrá personas más expertas que yo que hay muchos pendientes por resolver adentro de los centros, esto hace pensar que eso va a pasar pronto, entonces en todos los centros donde hay mujeres, en los centros mixtos donde hay mujeres podemos contar pronto con guarderías, con pediatras, con ginecólogos, prácticamente no va a pasar pronto aunque eso se haga la intención y el afán, entonces hay que excarcelar lo más posible y probablemente hay que invertir un poco la tendencia y pensar entrar muchas cárceles femeniles alrededor del país, actualmente ya lo hemos escuchado, hay quien dice 16 hay quien dice 15 porque ha habido variado digamos en los centros pero bueno son 16, 15, 14 frente a 389, esa relación hay que invertirla y hay que poner a mujeres en cárceles femeniles tratando de garantizar tanto la cercanía al domicilio que es clave como tener centros que son pensados, hechos y adecuados para mujeres, niños y

niñas. Simplemente dejar esto sobre la mesa, el tema de mujeres en prisión no es un tema de o no es un tema únicamente de qué delitos se cometen y qué perfil tienen las mujeres aunque eso es muy importante desde luego, por eso se hace hincapié en ello, sino qué respuesta da el Estado frente a estas situaciones que se mencionaron y hasta qué punto vamos a querer responder con cárcel y derecho penal a situaciones que realmente tienen más que ver con violencia de género y otras problemáticas que se están dejando a un lado a través del discurso de criminalización.

**Clementina Rodríguez García, Visitadora adjunta de la tercera visitaduría general de la CNDH**

Realmente, como parte de la CNDH y se han estado manejando las cifras y los estudios de la Comisión, puedo decir que ya me puedo retirar porque ya dijeron todo, gran parte de mi trabajo, pero trataremos de hacer hincapié en algunas cuestiones. Aquí lo interesante que viene a ser que cómo es desde el momento antes de que las mujeres entren a prisión ya se tiene una problemática muy grande como lo ha estado manejando la doctora Corina para poder ejercer todos sus derechos y el que sean tratadas las mujeres en esta sociedad en condiciones igualitarias que los varones. Si nosotros nos vamos a ir a trabajar con las mujeres que están en prisión pero que además dentro de las prisiones tienen algunos de sus hijos con ellas vamos a ver que empezamos a ver que de un grupo que se le discrimina y se le trata diferente en la sociedad en general a un grupo que entra a instituciones de reclusión y a (...) de vulnerabilidad de las mujeres desde el momento en que representan un porcentaje muy muy pequeño de toda la población en reclusión, cuando menos en México, que aproximadamente llega al 5% y desde 1980 que ando trabajando por acá con Don Paco en cuestiones de reclusión, iban del 3% a ahorita que maneja 5%, 6% de las mujeres en reclusión y eso qué hace, pues que dentro de estas instituciones y de toda esta amalgama se les trata diferente, por qué, porque vamos a ver en el transcurso del trabajo que todos los recursos se van a la problemática mayor que son los varones y entonces gran parte de los recursos, del esfuerzo del personal, se va dirigiendo a este tipo de población y vamos a ir viendo cómo queda vulnerable la mujer, cómo se le pues se le imposibilita muchas veces se le problematiza el acceder a muchos derechos y aun más a los niños que están con ellas. Si gustan empezamos por favor. Nada más perdón por las cifras ya las estamos repitiendo,

la doctora también nos dijo que algunas son diferentes. Hasta enero del 2016 de una población de más de 233,000 internos vamos a ver que más de 13,000 son mujeres en el país, son 233,000 hombres, 13,000 mujeres, lo cual nos va a representar un aproximado de 4.6 5% de las mujeres que están dentro de 389 centros en el país y solamente en este momento, estos son algunos datos que traigo que hizo otra investigación la Comisión con respecto a las mujeres y niños, acuérdense que se cerraron 2 centros federales, el de Nayarit y el de Isla Mujeres, se abrió uno en Morelos, entonces ahorita podríamos decir que hay 13 centros exclusivamente para mujeres y 1 de ellos que sería el no. 14 que es el Centro Federal número 16 que es para mujeres que se encuentra en Morelos. Y de toda esta problemática, centros comunes tenemos 51 centros solo con niños y estados en los cuales sí se admite centros de menores tenemos 28 estados, hay 4 estados en los cuales no tienen menores internos y empezaremos con la siguiente lamina y aquí yo me iría más a trabajar el aspecto de los niños. Qué implica el interés superior de la infancia, si vamos a hablar de los niños en prisión, qué es lo que estaríamos nosotros pidiendo, que el desarrollo del niño dentro de las instituciones de reclusión se permita en todo su potencial, que no se le distinga y que no se le prive, que no se le vaya pues enmarcando dentro de un contexto de prisionalización y que los niños realmente puedan ejercer todos los derechos como niños que son, como el aspecto de salud, en el aspecto educativo, etc., entonces esto tendríamos que no perder de vista y dado que en este momento se está trabajando para poder legislar una ley nacional de ejecución pues tendríamos que ver que tenemos que conjugar normatividad nacional que ya se tiene con normatividad internacional que se va a ir viendo también en el transcurso de la mesa en donde están plasmados todos aquellos derechos tanto de las mujeres por un lado pero también de los niños. Entonces dentro de la problemática detectada dentro de los estudios que ha hecho la Comisión, la Comisión hizo 2 informes especiales, uno en 2013 sólo sobre mujeres y otro sobre 2015 que lo presentó, y dentro de estos, las problemáticas principales en el 2013 fue el aspecto de discriminación, hay una inadecuada infraestructura de las cárceles, esto qué significa, que muchas veces las áreas de las mujeres en aquellos centros mixtos pues son los mismos espacios que determinan que ahí pueden estar, hace muchos años salió una recomendación de la CNDH por ahí del 91, 92, en donde decía que separen a las mujeres de los



hombres dentro de la cárcel, entonces llamaron del centro y dijeron ya las separamos, entonces les hicieron un área con una reja de gallinero de fierro y pues efectivamente ya las habían separado de los hombres pero las habían puesto en un lugar que no era el adecuado por qué, porque como yo les decía, los centros muchas veces la cantidad de varones impulsa este tipo de acciones. Insuficientes e inadecuadas estructuras de las cárceles, la clasificación penitenciaria, las legislaciones nos marcan separados hombres de mujeres, procesados de sentenciados entonces prácticamente esto se vuelve imposible y hay una falta de presupuesto muy muy grande para poder atender estas necesidades, porque por un lado serían instituciones diferentes, instituciones solo para mujeres, por otro lado en aquellas instituciones que ya están adecuarlas a condiciones dignas y esto realmente pasa y es imposible que no se les ha dado este derecho que tienen ellas y que tienen mujeres indígenas y que dentro de las instituciones también se les discrimina por sus características específicas, muchas veces cuestiones del idioma, etc. Dentro de este mismo 2013 la problemática ausencia de perspectiva de género, esto qué significa, que, en muchas instituciones, acabamos de ir a un centro en donde dicen y quién nos norma, tomaron el de la legislación del centro estatal de mayor y esa es su normatividad que rige el centro de mujeres dado que están completamente diferentes. La ejecución de la pena de prisión conlleva doble penalización, o sea, que por un lado afuera se les penaliza, se les penaliza diferente porque son mujeres y acuérdense que también en alguna parte se consideró que las mujeres por cuestiones de género tienen que portarse diferente que los hombres y si te portas mal te castigo doble y dentro de las instituciones, las abandonan mucho, las mujeres en centros de reclusiones de varones los van a visitar constantemente, hay mucha visita de mujeres a los varones y al revés con las mujeres, con las mujeres las siguen viendo su mamá, sus hermanas y muy pocas veces su pareja que las va abandonando, esta es una cuestión de género muy muy puntual y que de alguna forma existen muchas contradicciones para poder garantizar todos estos derechos y no existen condiciones para que las mujeres y sus hijos satisfagan realmente las necesidades. Las necesidades cambian porque son cuestiones médicas, o sea, es una serie de necesidades muy muy diferentes que los varones. Dentro del informe del 2015, hay muchas semejanzas, la situación no cambió realmente, vuelve a haber discriminación,

inexistente o inadecuada regulación normativa, sin clasificación idónea de la población, falta de presupuesto para el funcionamiento y también el problema de las mujeres, ausencia de perspectiva de género, contradicciones en obligaciones de garantizar esa protección y no existen las condiciones. En el 2015, aquí ya nos vamos a que hay falta de planeación y construcción, no se les garantiza el acceso a la igualdad en instalaciones específicas, como les decía, todos los recursos se van a los de varones, hay nula infraestructura que permita la separación de categorías jurídicas de sentenciadas, procesadas y acceso a actividades necesarias para lograr la reinserción social. Nosotros no iríamos a propuestas. Las propuestas que presenta la Comisión, inclusive en este mes sacó una recomendación específica sobre un caso de una mujer encarcelada que le dictaron, la presentan al MP, la pasan de su estado a un centro federal, tenía 40 días que había tenido un bebé la señora, estaba lactando, entonces la policía lleva la orden de aprehensión pero se llevan a la señora, al bebé lo dejan afuera, entonces hay una serie de situaciones que ya la normatividad se va a tener que ir adecuando y tomarlo en cuenta, tanto la internacional como la nacional les decía, de que si la señora esta en estas condiciones, tiene un bebé, lo está atendiendo, su delito no es grave como ya vimos que la mayoría de los delitos no son delitos graves, entonces que pudieran haber dejado a la señora cuando menos tener a su bebé o en su defecto le podrían haber dicho otro tipo de sujeción al proceso, otro tipo, que no le dieran realmente la problemática tan grande de alejarla del bebé. Entonces este tipo de políticas se tiene que integrar a todas estas legislaciones y a afortunadamente aquí todas ustedes, la mesa anterior también, pues están interesadas en que estas cuestiones no pasen, es de las últimas recomendaciones que salieron de la Comisión y que es de una mujer. Entonces las propuestas son, diseñar políticas públicas para mejorar el sistema de la infraestructura, o sea, primero tenemos que darles condiciones dignas, tenemos que darles una infraestructura donde necesiten atención médica, sí, pero la atención médica de las mujeres, el equipo médico, lo que tú necesitas para los niños es completamente diferente de los varones. En el artículo 4º de la Constitución dice que todos tenemos derecho a la salud y el Estado al ser garante de todas las personas que se encuentran en prisión, hombres, mujeres y los hijos de las internas al interior, adquiere como una mayor responsabilidad con estos niños que quedan bajo su respaldo, su resguardo y

que no les permite poder ejercer todas estas pues todos estos derechos que tienen y tendríamos que hacer políticas públicas para mejorar el sistema de infraestructura, que las instituciones penitenciarias, los funcionarios penitenciarios dentro de la normatividad entiendan toda esa responsabilidad tan grande. Que la reclusión de las mujeres se lleve en inmuebles separados de los señores, separadas sentenciadas de procesadas. Edificar instalaciones con sistemas apropiados a la atención médica que ya decíamos que es diferente, espacios que permitan el desarrollo infantil, nosotros vamos a ver que de alguna forma hay algunos espacios en donde están todas las señoras y realmente no se tiene un espacio para los niños, aquí está la señora con el niño todo revuelto y los niños conviven ahí con las otras personas que también están internas. Las mujeres, hijos que conviven con ellas, tienen que recibir un trato digno, respetuoso y atendiendo a todas sus necesidades. Capacitación, trabajo, etc. Aquí sobre todo nosotros lo que tendríamos que ver es que sí se tiene que hacer un trabajo muy muy grande de todo el gobierno federal, estatal, de estancias de salud de estancias de educación, de las secretarías del trabajo, para poder tener mejores condiciones a las mujeres, pero ello conllevaría mejores condiciones para todos sus hijos. Yo nada más les quería decir que del último estudio que se hizo de la Comisión ya de este año, aproximadamente hay en el país, también ya lo había dicho la doctora Corina, algunos centros te contestan y otros no, pero se tienen detectados aproximadamente 600 niños internos que están con sus madres internas en el país, entonces es un número que si nosotros decimos pues si hay más de 200,000 personas en reclusión pues 600 no es nada, pero la obligación es mayor por la vulnerabilidad tan grande que tiene estos niños y niñas dentro de las instituciones y ya nada más quisiera terminar con la siguiente lámina en donde se tendría que hacer un análisis normativo realmente muy muy fuerte desde la Constitución, las leyes de los niños y de las niñas, ley de acceso de violencia de una vida libre de violencia a las mujeres, ley general de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral del niño, que aquí es donde están diciendo que el DIF tiene que entrar a responder qué está pasando también con estos niños, qué se va hacer con estos niños porque son responsables también y sobre todo un documento que yo creo que vale la pena que atiendan todos ustedes y que se analice muy profundamente que lo van a hacer en este momento, las Reglas de Bangkok en donde nos establecen

normatividad que yo no he visto en México todavía que se esté creciendo y que se esté tomando en cuenta, pero tenemos que tomar en cuenta. Yo con esto quisiera haber despertado muchas inquietudes de qué es lo que está pasando realmente con los niños y las niñas en el sistema penitenciario y todo lo que se tiene que tomar en cuenta para que esto no siga sucediendo.

**Isabel López Padilla, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México**

Yo voy a abordar brevemente el contenido de las reglas de Bangkok en cuanto a que prevención de derechos específicos para las mujeres privadas de la libertad en este caso en el foro para mujeres embarazadas o con hijas o hijos, pero nos importa este instrumento internacional en la medida en que los derechos previstos para las mujeres impactan de manera directa en la situación de niños y niñas que se encuentran en los centros de reclusión acompañando a sus madres, pero antes de entrar a este tema me gustaría retomar algunas reflexiones que ya se han planteado en la mesa pero que me parecen importantes. En primer lugar, creo que es indispensable comprender por qué tenemos una mesa sobre mujeres en este foro que está retomando el tema de hijos e hijas, niños y niñas que están en prisión sin haber cometido un delito y la respuesta más clara es porque la pena de privación de la libertad tiene un impacto desproporcionado en mujeres en comparación con los hombres y el impacto desproporcionado afecta de manera directa a los hijos e hijas de las mujeres. A las mujeres que están en prisión sufren de un doble abandono que es completamente distinto al que sufren los hombres, por un lado es un abandono por parte del sistema penitenciario que como ya dijeron en la mesa y no lo voy a repetir, el sistema penitenciario, las prisiones están construidas principalmente para hombres porque es la población mayoritaria, entonces muchas veces las instalaciones no corresponden a las necesidades específicas de las mujeres en prisión, entonces ahí hay un primer momento de abandono y el paradigma de que como las mujeres son pocas, como solo son 5% de toda la población penitenciaria pues de alguna manera no importa o sus necesidades no son tan apremiantes como podrían ser las de los hombres y el segundo abandono que es muy importante es un abandono por parte de la propia familia y de la sociedad, el estigma que hay en contra de las mujeres privadas de la libertad es mucho mayor que el que existe en cuanto a los hombres. Es muy

común que las mujeres que están privadas de la libertad sean abandonadas por sus familias en la cárcel, las mujeres reciben un número bajísimo de visitas cuando están en prisión en comparación con los hombres, cuando un hombre esta en prisión normalmente la esposa, la mamá la familia va y visita al hombre, pero la mujer se queda sola en la cárcel, y esto por qué es tan importante, porque esto tiene un impacto grandísimo en la vida de los hijos, normalmente cuando es la mujer a la que se le priva de la libertad, en la mayoría de los caso, la mujer es la que cuida de manera pues primordial a los hijos e hijas, ojo no estay diciendo que esto debería ser así y que los hombres no tengan un deber de cuidado de los niños, pero en la realidad lo que sucede es que cuando la mujer está en prisión raramente es el papá el que se queda con los hijos e hijas fuera de la prisión, normalmente si los niños no van a la prisión con la mamá se quedan al cuidado, si tiene suerte, de a la mejor la abuela materna o de otros familiares, pero muchísimas veces son niños que están institucionalizados a los cuales no se les da seguimiento o se quedan en la calle o se quedan perdidos por la vida. Entonces el impacto social que tiene la privación de la libertad de una mujer y de un hombre es completamente distinto y diferenciado. Es importante hacer una reflexión de cómo temas exactamente iguales para hombres y para mujeres castigan de forma completamente distinta a niños y niñas y en ese sentido por eso tenemos una mesa sobre mujeres, para entender justo como explicaba la doctora Giacomello, qué fue lo que las motivo a cometer el delito que muchas veces es para proporcionar un vida digna a sus propios hijos, entonces es como un circulo vicioso, qué tipo de delitos, por qué están en la cárcel, sobre todo para entender que si el impacto es tan grande, el impacto social sobre todo en sus hijas e hijos plantear la posibilidad de medidas alternativas a la prisión sobre todo cuando la peligrosidad de las mujeres por cierto tipo de delitos es bajísima, cuando ellas son las principales cuidadoras de sus hijos e hijas menores de edad o incluso cuando están embarazadas o se encuentran en período de lactancia. En este sentido, como decíamos, el castigo que se impone a las mujeres irremediamente se hace extensivo a sus hijos e hijas y me parece importante pensar no solo en los niños niñas que son muy importantes que viven con ellas en prisión y que ahora vamos a abordar ese tema, de eso se ha hablado mucho toda la mañana, pero también es muy importante pensar en los niños y niñas que no se van a la prisión con ellas, que muchas veces se encuentran igual de

terribles de las condiciones de la prisión o peor, porque qué pasa, no existe un seguimiento adecuado y hay un gran vacío legislativo, no solo legislativo sino también temas de políticas públicas de qué pasa con esos niños y niñas cuando sus mamás se van a prisión, como decía Corina, en efecto, incumpliendo una disposición expresa de las Reglas de Bangkok no se da tiempo suficiente a las mujeres cuando son detenidas de ver qué va a pasar con sus hijos, de tomar disposiciones para ver a cargo de quién van a quedar, en qué institución, con qué familiar, etc., tenemos conocimiento de varios casos en los que las niñas y niños que quedan fuera muchas veces se quedan a cargo de un familiar que no brinda el cuidado adecuado, es común y por ejemplo, sobre todo sabiendo, como explicó la doctora Giacomello, que las mujeres muchas veces las que delinquen vienen de historias de violencia familiar, maltrato, incluso de violencia sexual y a veces los niños quedan a cargo de las personas que ejercieron violencia contra ellas y violentan también contra los niños. O sea, a veces, supimos de un caso de un estado de la República en que una niña quedó a cargo de su papá pero su papá había abusado de ella sexualmente, entonces la mamá estaba preocupadísima en la cárcel porque ya sabía eso pero no había ni una sola institución que estuviera dando seguimiento a qué pasa, con quién se quedan los niños, también muchas veces si no se quedan en instituciones de asistencia social o el DIF, etc., se quedan abandonados en la calle y están completamente en situación de vulnerabilidad para ser reclutados por el crimen organizado para cometer delitos en el futuro. Entonces todo eso hay que tomarlo en cuenta porque es justo el impacto que tiene la pena que se le dicta a la mamá para sus hijas e hijos y que al final es trascendente. Ahora, es importante justo como dijo la maestra Clementina, pensar en el deber de garantía que tiene el Estado con respecto a las personas que están privadas de la libertad. Siempre el Estado tiene el deber de garantizar los derechos humanos, el ejercicio y goce para todas las personas, esto qué significa, que no sólo está obligado a no violar de manera directa los derechos humanos, a no sólo no desaparecer una persona o a no asesinarla, sino que además estoy obligado a garantizar todas las condiciones y armar todo el aparato estatal de manera que las persona que viven en el estado puedan ejercer y acceder a sus derechos en condiciones de igualdad, ya sea a la salud, a la educación, a una vida digna, etc., pero ese deber de garantía adquiere una especial importancia con las personas que están privadas de la

libertad, por qué, porque el Estado adquiere el control absoluto sobre su vida, están bajo la custodia del Estado, no solo es gente que está conviviendo, entonces todo lo que les sucede a las personas dentro de prisión es responsabilidad absoluta e indiscutible del Estado, hablo del Estado como el Estado Mexicano y todas sus instituciones. Y en este caso en específico, entonces son responsables de todo lo que les sucede a las mujeres y a los hombres que están privados de la libertad pero entonces hay que pensar que los niños que están acompañando a sus madres, de alguna manera también están privados de la libertad porque viven con ellos, entonces también el Estado tiene un especial deber de garantía, pero qué sucede, los niños y niñas, hay que entender muy claramente que son titulares por sí mismos de derechos, titulares de derechos independientemente de sus madres o de sus padres. Esto quiere decir que sus derechos no están supeditados a los derechos de su mamá, si a su mamá le quitaron la libertad y tiene algunos derechos restringidos, en la cárcel se suspenden los derechos político-electorales, los niños no fueron privados de la libertad y sus derechos son independientes. Esto es muy importante a la luz del principio de no trascendencia de la pena, esto qué quiere decir, que la pena que se le dicta a la mamá y en este a cualquier persona, o sea, una pena de prisión, de privación de la libertad que se le da a una persona, no puede trascender más allá de esa persona, lamentablemente en el caso de hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad, garantizar ese principio es difícilísimo porque ya dijimos, los niños que están afuera pero también los niños que están dentro es muy difícil garantizar que la pena de alguna manera se haga extensiva. Justamente los niños y niñas que están en prisión se tienen que respetar sus derechos no solo impedir actos de tortura sino todos los derechos de los que normalmente gozan, ninguno se les puede limitar porque el único derecho que está suspendido es la libertad de la mamá, todos sus demás derechos tienen que ser garantizados, el único derecho que se restringe cuando se impone una pena de prisión es la libertad y obviamente hay unos que se suspenden a la mamá como votar o se elegible para cargo públicos, pero fuera de eso tiene derecho a acceso a la salud, a la educación, todos los demás derechos tienen que ser garantizados y esto tiene especial importancia cuando se trata de niños que ni siquiera han sido condenados. Esto es muy importante ya visto a la luz de las Reglas de Bangkok. Las Reglas de Bangkok son un instrumento emitido por

la Asamblea General de las Naciones Unidas y habla específicamente de derechos y obligaciones que tienen que ver con mujeres privadas de la libertad y sus hijos e hijas. Ahora todas las reglas que de alguna manera se relacionan con hijos e hijas de las mujeres, no están pensados desde el punto de vista de la mujer, es decir, sí desde la mujer pero si no que el principio sobre el cual se tienen que tomar todas las decisiones es el interés superior de la niñez y esto es muy importante porque entonces lo que decíamos, no se puede ligar la pena de la mamá con los derechos de los niños, entonces hay varias cosas que son digamos varias obligaciones y derechos que están en las reglas que vale la pena retomar que tienen que ver directamente con los hijos e hijas de las mujeres. Uno es que las mujeres tienen que ser enviadas a centros de reclusión que estén cerca de sus hogares y la decisión sobre a dónde se van a enviar tiene que ser tomando en cuenta su responsabilidades de cuidado, esto raramente sucede en el país, no sólo no están cerca de sus hogares para que puedan ser visitados por su familia, sino que no se tiene en cuenta que la mujer tiene responsabilidades de cuidado y que a la mejor si el niño se quedó con la abuela nunca va a volver a tener contacto con su mamá si a la señora la mandaron a Nayarit y ella es de Chihuahua. También se tiene que dar un tiempo apropiado, esto ya lo mencionaba la doctora Giacomello, a las mujeres una vez que ya se decidió que se les va a detener para tomar disposiciones respecto al cuidado de sus hijos, con quién van a quedar, en dónde van a estar, me los voy a llevar a la cárcel o no, no puede ser que me la llevo y entonces el niño se queda abandonado en la casa y luego justo lo que pasa es que a lo mejor se queda en la calle o se va a una institución o se queda con un familiar que abusa de él además de que el estigma social de que la mamá está en la cárcel es mucho mayor porque el reproche de eras una mujer y se esperaba cierta conducta de ti, es mucho mayor que si un hombre comete un delito, y ese estigma lo pagan los hijos. Después es necesario, en todos los centros penitenciarios consignar el número de hijos que tienen las mujeres una vez que entran a prisión, esto sin importar si los hijos e hijas están con ellos o no, el centro penitenciario debe llevar un registro de si la mujer que está entrando a la prisión tiene hijos e hijas, por qué, porque así nos permite saber dónde están esos niños, qué está pasando con ellos y dar un seguimiento oportuno. Claramente el centro penitenciario no es el que va a dar el seguimiento ahí a ver qué le sucede al niño, pero este



registro les permite a las autoridades competentes en este caso al Sistema Nacional de Protección de los Niños en cada caso, el de ver qué está pasando con esos niños. También es muy importante que se establezcan políticas de visitas carcelarias adecuadas para las familias, esto qué significa, que haya espacios idóneos donde los niños que van a visitar a sus mamás puedan convivir con ellas, que puedan tener contacto físico, etc. Y también es muy importante que no puedan aplicar sanciones de aislamiento ni segregación a mujeres que estén embarazadas o que estén lactando, bajo ningún motivo está permitido el prohibir a una mujer que amamante a sus hijos y no se les puede prohibir tampoco por ningún tipo de sanción disciplinaria que no tengan contacto con sus niños que viven con ellas o incluso con los niños que vienen a visitarla. Esto repito es muy importante, sí es un derecho para la mujer, pero es principalmente pensado sobre la base del interés superior de la niñez, es un derecho que hay que garantizar a niñas y niños que no deben de perder el contacto con su mamá para reducir justamente el impacto social de la pena y respetar el principio de no trascendencia de la pena. De igual manera, toda decisión que se tome sobre si los niños deben permanecer o no en la cárcel o en qué momento se van a salir de la cárcel tiene que estar basado en el interés superior de la niñez y se tiene que revisar caso por caso, obviamente es muy importante y es parte de este foro tener criterios específicos regulados sobre edades, momentos, qué circunstancias se van a tomar en cuenta que les den luz al personal del centro penitenciario porque como ya se mencionó en la inauguración no hay homogeneidad en la legislación y muchísimas veces queda al arbitrio del centro penitenciario decidir que el niño va a estar o no en la cárcel o que va a pasar con ellos. Ya para terminar me parece importante simplemente tener algunas cosas sobre todo pensando en el objetivo del foro que es poder plantear acciones concretas de política pública y reforma legislativa que realmente puedan tener un impacto positivo en la vida de estas niñas y niños. Uno es tener en cuenta el principio jurídico de que la sanción penal debe ser un recurso de ultima ratio, esto que quiere decir, es un recurso excepcional cuando se comete un delito pero no puede ser la regla general y esto va directamente relacionado al uso excesivo en el país de la prisión preventiva, del número grandísimo que se encuentran en prisión sin haber recibido una condena, lo cual es violatorio completamente del principio de presunción de inocencia o que tiene todo un proceso de miles de

años, muchas veces las mujeres junto con sus hijos sin realmente estar condenadas, nada más para decirles,, en todo el país el 41.5% de las personas que se encuentran prisión no tienen sentencia, casi la mitad de la gente que está en prisión no cuenta con una sentencia y las otras dos cosas es reconocer el impacto diferencial e incremental que tiene la prisión de la libertad en niños y niñas cuando se trata de las mujeres. Y por último tomar en cuenta que deben dictarse penas proporcionales, justo para que una pena sea proporcional tiene que tomar en cuenta todo el perfil que abordó la doctora Giacomello, por esa mujer qué papel desempeñaba en la cadena ilegal de la comisión de un delito porque muchísimas veces era la menos importante pero le dieron la pena igual que al autor intelectual o al que realmente tiene el manejo de todo el grupo delictivo, se tienen que tomar en cuenta sus responsabilidades de custodia y se tiene que tomar en cuenta realmente la peligrosidad de la mujer para la sociedad, es absurdo que tengamos personas que están en la cárcel con niños pequeñísimos cuando la mujer se robó no sé unos pantalones o se robó un pan para alimentar a su familia, no tiene sentido, sobre todo porque es un uso de recursos absurdo y el impacto social por lo que realmente estamos pagando es altísimo, y en este sentido se tiene que pensar en que es muy importante la última idea que nosotros no pugnamos, ni Naciones Unidas pugna por la impunidad de hechos delictivos, o sea, no se trata de que si alguien cometió un delito equis no se dicte una pena, si no de que la pena sea proporcional y se tomen en cuenta todas estas circunstancias para a la mejor dictar medidas alternativas, sí tiene que haber un resarcimiento pero tiene que ser proporcional y tiene que ser idóneo y tanto las Reglas de Bangkok como las directrices sobre las modalidades alternativas del cuidado de los niños también de Naciones Unidas prevén que en el caso de que la persona que va a ir a la cárcel es la primordial o la única que está a cargo de niños o niñas menores se tiene que dar preferencia a las medidas alternativas a la privación de la libertad.

### **Ronda de preguntas**

Pregunta: (...) que ellos mismos son traficantes con drogas y también que hayan cometido algún delito en su país y que los van a tener en resguardo en este país, qué hay en relación a esto, porque volvemos al círculo vicioso, ya no nada más estamos hablando de las mujeres con hijos recluidos sino todos los adolescentes que van a seguir en el mismo sistema penal acusatorio y yo lo preguntaba al

Instituto de Migración porque con esto de las procuradurías va a ser un problema grandísimo que están haciendo a los jóvenes menores de edad víctimas de haber cometido un delito federal, un delito internacional y que no pueden juzgar porque es vinculado al crimen organizado y ellos no pueden juzgarlo por crimen organizado mucho menos por un delito federal pero que van a estar recluidos en un centro de detención penal, ¿qué pasa con esto?

Respuesta: aquí lo que tendríamos que tomar en cuenta es que, si los niños definitivamente están bajo sujeción del Estado en una estación migratoria, nosotros tendríamos, aunque son adolescentes, recuerden que los niños son desde que nacen hasta los 18 años, entonces estos adolescentes entre los 12 y 18 también son niños, también se les tienen que aplicar todas estas normas y proteger todos sus derechos. Si bien en ese momento los estas metiendo tú dentro de una institución es en ese momento que el Estado asume esa responsabilidad y les tiene que garantizar los derechos. Yo sí creo que hay muchas instancias donde pueden estar niños menores de 18 años y que sí se les están violando los derechos humanos porque no hay una normatividad clara que los esté protegiendo.

Pregunta: nada más una observación, el delito de migración nada más es una falta administrativa y estar en un centro de resguardo federal y acusados de un delito penal.

Respuesta: ahora, nosotros recordemos que en México han cambiado mucho las normas y anteriormente el estar en país sin traer tu documentación migratoria pues era un delito, actualmente ya no, actualmente se tiene que entender que son personas que vienen buscando una nueva forma de vida, la mejor forma de vida que se les va a dificultar mucho posiblemente, pero que no son delincuentes y desde el momento que están detenidos y están bajo protección o sujeción del Estado los tendríamos que proteger pero mucho más por ser niños.

## **Segunda mesa y clausura**

### **Panorama sobre políticas públicas y reforma legislativa**

#### **Francisco Castellanos García, Sistema de Protección Integral para Niños, Niñas y Adolescentes de la Secretaría de Gobernación**

Yo quisiera hacer una reflexión de acciones y cosas más concretas de las cuales hemos estado escuchando todos durante esta mañana. Yo creo que una primer línea muy importante para todos los actores sociales es mantener esta visión de

visibilizar esta problemática este tema, es como ya sabes y se ha dicho en el transcurso de la mañana por los diferentes expertos de diferentes instituciones desde las públicas hasta las civiles, que necesitamos cada vez más mantener el ojo sobre esta población de niños, sobre esta población de mujeres en reclusión, sabemos que el sistema penitenciario, el sistema penal no es una de las prioridades en las líneas de gobierno, en la política pública, pero hay que hacerlo, entonces eso a veces se traduce en que las leyes, los presupuestos, las instituciones no avanzan como quisiéramos pero no hay que bajar la guardia, de ahí que los principales aliados para todo este tipo de acciones es sin duda la sociedad civil que empuja y que coloca estos temas. Creo que también es muy importante, como ya se ha estado discutiendo en cuestiones prácticas de qué hacemos con estos niños y niñas que ya viven en estas condiciones de privación de la libertad junto con sus madres, que es muy importante activar todos los mecanismos necesarios, estos protocolos, junto con las procuradurías de protección que yo decía también al inicio en la inauguración y que en el transcurso de las dos mesas anteriores ya se han señalado, entonces comentaba que precisamente la Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, esta es una edición precisamente de aquí del Senado, ya establece que existe esta institución que protege los derechos de los niños y de las niñas cuando son vulnerados y que tiene que ver con la restitución de los mismos y eso es clave lo que ya nos dijo Carla Gallo de UNICEP hace un rato que comentábamos en el intermedio, esta filosofía, este enfoque muy claro de que el interés superior de la niñez, no solo la idea del concepto abstracto sino que los expertos de Naciones Unidas en esta recomendación ya citada señalan que se trata de una metodología de una manera de actuar la cual ya es muy importante poner en marcha para este tipo de población, ya consideramos por ejemplo para, escuchaba hace rato unas propuestas de modificar esta ley, darle una prioridad a este tipo de población, la ley ya señala que es para todos los niños, ya se señala en el artículo 10 que es para todos los niños especial y particularmente en situación de vulnerabilidad, entonces ya está puesto ahí yo lo que creo y bueno vamos a esperar a que llegue la senadora Angélica porque ella es, sí tener cuidado que mejor en la ley de ejecución de medidas exista claramente este capítulo de atención a las mujeres donde se enfatice la situación de todos los puntos que aquí se han señalado y vuelvo a decir lo mismo en razón

también de que ya vieron un poco mi formación curricular, tampoco soy abogado, vengo más de las humanidades, esta situación también tiene que corresponder y tiene que afectar positivamente a la población masculina de los reclusorios que son muchos de ellos padres de familia y que no hay una política específica para procurar implementar las relaciones también de los hombres que se encuentran presos en el sistema, todavía de adolescentes, tenemos también niñas que son mamás con bebés en los centros de menores y también tenemos jóvenes menores de 18 años siendo papás, entonces pongamos de una vez todo el tema del cuidado de la paternidad en esta población no solamente en mujeres, digo yo, eso podría hacerse si esta ubicación legislativa la pasamos a la ley de ejecución de medidas, te encargamos mucho que lo platiques con, nos vamos a seguir viendo con la senadora por todos los temas que tenemos pero para comentarlo. El otro tema es que entonces necesitamos también que se active más también esta propuesta de ley que ha sido detenida muy de manera particular con este tema que ya tiene varios años entonces pues seguir trabajando sobre la sensibilidad, sobre la voluntad política, sobre los mecanismos que permitan su actuación, sabemos que para este período que está concluyendo esta ley tampoco será una de las que salgan, hay otras que sí están como va a ser precisamente el caso de ejecución de medidas, entonces tratar de cumplir esos frentes. Y tener yo creo que vale mucho la pena tener una vinculación clara con la procuradora de protección de derechos de la infancia que ya es la encargada de generar estas procuradurías que suplen a las procuradurías de la defensa del menor y la familia del DIF para que en relación con los estados y donde se encuentran los centros de internamiento que sean también de índole federal pues haya una atención directa y hacer estos protocolos muy completos. Creo porque también ha sido importante la manera en que se empezó a tocar y visibilizar este tema empezó a generar información porque muchos sabíamos que había esto pero no había un dato de cuántos niños son, de cuántas mujeres son, de cómo están creciendo, por ejemplo este dato que nos dieron hoy en la mañana por parte de la maestra Clementina de la CNDH, en muy poco tiempo esta siendo la mitad de la población el incremento de la población penitenciaria de mujeres, entonces eso es alarmante, eso implica y atraviesa también los temas de prevención social del delito y hay que hacerlo entonces, nos está hablando de la realidad de una perspectiva de género y lo

estamos dejando pasar y como muchas veces así pues ya después queremos tapar el pozo después de todos los ahogados, entonces yo creo que hay que procurar también ubicar claramente en dónde están las fuentes y los puntos de formación y vincularlos a los grandes sistemas que tenemos en el país, ya sea el INEGI o los sistemas penitenciarios, la misma Comisión, pero entonces necesitamos mucha claridad de qué está pasando en los temas de criminalidad femenina y de una manera particular el caso de las madres. Y por último si es verdad y hace rato también había una pregunta en relación al tema de los presupuestos, cuando surge y se crea este sistema viene con una cuestión polémica, viene la creación del sistema, viene la creación de la secretaria ejecutiva y entra en vigor con un presupuesto cero, entonces, hay un planteamiento muy claro que es lo que se nos ha estado proponiendo que es hacer una revisión de todas las partidas presupuestales que tienen que ver con los niños, muchas veces no es cuestión como ya se ha dicho de incremento de presupuesto sino de una canalización adecuada, hay este subejercicio entonces lo que tenemos que hacer es una perspectiva también clara que todos los presupuestos de las instituciones ya existentes tengan una perspectiva de derechos de la infancia, en este caso tendría que tener una visión una perspectiva de género pero también una perspectiva de infancia para el caso de los centros de internamiento de mujeres. Entonces yo creo que aquí quedan algunos de los caminos para seguir y con esto arranco un poco la discusión de la mesa.

### **Moderadora**

Nos recuerda que el principio superior de la niñez tiene una metodología de actuación más que solo un tema teórico y que me hace reflexionar un poco sobre la importancia que va a tener, que ya debería tener, pero que va a tener el sistema de protección integral a niños a través, particularmente, de las procuradurías de protección a la infancia y la necesidad de que existan protocolos de actuación concretos. Entonces un poco lo que él mencionaba nos permite reflexionar sobre sí está muy bien tener una ley general para la protección de niños niñas y adolescentes, pero tanto su aplicación efectiva en la práctica a través de la instrumentación de políticas públicas y recursos adecuados.

**Sofía Cobo Téllez, profesora investigadora INACIPE**

Es muy importante que este foro se realice en el marco de la discusión y análisis de la iniciativa de LNEP la cual será la primera en su tipo y tendrá una trascendencia a nivel nacional. El nombre de esta última mesa denominada “panorama sobre la reforma legislativa y políticas públicas”, sugiere un análisis de la política pública tanto nacional como internacional en materia de niñez con referente padre o madre en reclusión. Como hemos leído, dentro de los objetivos para la realización de este foro, el foro tiene como fin fundamental analizar la situación de los niños y niñas con referente padre madre en reclusión considerando principalmente aquellos principios establecidos en el sistema internacional de protección a la niñez, principalmente el principio de interés superior y definir en un momento determinado que ese es el objetivo de mi intervención, los estándares mínimos para la creación de una política pública y una reforma legislativa en la materia. Como investigadora lo que pretendo hacer es justamente primero delimitar el problema que existe en tema, sabemos que todas las niñas, niños y adolescentes son vulnerables en un momento determinado de su vida por ser determinadas, incluso constitucionalmente, como personas en desarrollo, qué implica ello, esto implica a que algunas de sus capacidades se encuentran limitadas en alguna etapa del desarrollo evolutivo de su vida según su edad y la etapa de desarrollo son hasta cierto punto vulnerables según el principio fundamental en el sistema internacional, que es el principio de autonomía progresiva. Para algunos sabemos que en ciertas etapas de su vida dependen de manera completa de un adulto de un referente adulto ya sea su madre preferentemente los primeros años de vida, sus padres o algún tutor. Los niños en situación de calle, en pobreza extrema, en situación de guerra víctimas de algún delito, testigos, acusados por haber cometido algún delito o en situación de orfandad, son especialmente vulnerables. Debido justamente a este tema específico es importante que consideremos también a los hijos e hijas de internos o internas, es decir, a los hijos e hijas con referente padre o madre en reclusión como este grupo especialmente vulnerable. Desde hace algunos años las situaciones, condiciones y consecuencias experimentadas por esas niñas niños y adolescentes ha estado en el foro, es decir, ha estado en las agendas de trabajo a nivel internacional y lo hemos aclarado a nivel nacional, felicito a las organizadoras de este foro justamente, el poner este tema en discusión. Ahora, es importante crear documentos, ya está en la mesa de discusión, ahora es

importante crear documentos que especifiquen las recomendaciones y las reglas para salvaguardar la integridad y el ejercicio de los derechos humanos de estas niñas o niños con referente y adolescentes con referente padre o madre en reclusión. Primero que nada, surge una disyuntiva, un planteamiento, un problema específico que es considerar a estos niños, niñas y adolescentes como víctimas o como sujetos de derechos, esta dicotomía tan importante, considerarlos como víctimas o como sujetos de derechos o como víctimas sujetas de derechos. Es conveniente entonces tomar como punto de referencia un ejemplo que fue, un ejemplo sucedido hace pocas semanas en el penal de Topo Chico en donde sabemos que murieron aproximadamente 52 reclusos a consecuencia justamente de una riña al interior entre dos grupos antagónicos, esta situación, no sé si sepan, se desarrolló en el marco justamente de visitas familiares e íntimas, por lo tanto, había mujeres y niños que incluso no habitaban el centro de reinserción social. Este es un ejemplo muy importante para que entendamos este dilema en el que se enfrentan los gobiernos y la comunidad internacional al considerar justamente este derecho del niño, niña adolescente con referente padre o madre en reclusión de estar dentro de los centros o de no estar dentro de los centros, son víctimas o son sujetos de derechos o son víctimas sujetas de derechos. En la comunidad internacional sabemos que ha prevalecido la idea de conservar los vínculos de estos menores de edad con sus padres, madres o tutores, independientemente de las circunstancias en las que se encuentran los mismos, contrario totalmente a los elementos negativos que un momento determinado pueden implicar que estos niñas y niños crezcan dentro de un centro penitenciario. El argumento ha sido generar este vínculo cercano de los niños con sus madres principalmente, por qué digo con sus madres principalmente, porque justamente como lo decían en la mesa anterior, justamente que nuestra legislación solamente permite que las madres puedan vivir con sus hijos en los centros penitenciarios pero sabemos que hay referentes comparados a nivel internacional en donde por ejemplo Bolivia, Dinamarca y Australia en donde los niños también pueden vivir con sus padres, incluso hay un caso, que es el caso concreto de Bolivia, en que la ley no solamente permite que los hijos e hijas puedan vivir con sus padre en prisión sino además establece una política flexible con referencia al tiempo límite que pueden estar los niños y las niñas al interior de los centros penitenciario, esto qué quiere decir, si estos



niños o niñas se comprueba no tienen quién los cuide fuera de la prisión, se puede extender el tiempo en base al principio de interés superior del menor después de delimitado, plantear este problema, esta dicotomía, víctimas o/y sujetos de derechos. El reto es el siguiente, cómo podemos lograr que la estancia de la niñez dentro de los centros penitenciarios no vulnere su derecho a crecer en un ambiente sano para su desarrollo, este es justamente el problema fundamental en donde la respuesta inmediata podría ser, creando en base a como se denomina esta mesa, un modelo de atención integral a la niñez y adolescencia con referente padre o madre en reclusión, pero además de generar este modelo como parte de política pública tendremos sí que armonizar las leyes en esta materia o que tengan relación con la materia. Vamos a platicar un poco para no quitar espacios en cuales serían los estándares mínimos que debería de contener lo que denomino un modelo de atención integral a la niñez con referente padre o madre en reclusión. Primero que nada es importante el tema, el título del modelo, porque si ustedes se dan cuenta es un modelo que no nada más implica a los niños hijos o hijas de las mujeres que viven en reclusión sino también está considerando a estos niños, niñas y adolescentes que no viven dentro de la prisión pero que viven en la sociedad que en muchos de los casos se encuentran más desprotegidos incluso que los mismos niños que están dentro de los centros penitenciarios, por razones de tiempo y por respeto a la materia en nombre de esta mesa, me referiré exclusivamente a aquellos niños hijas e hijos de las internas que viven con sus madres en reclusión. Debemos de partir, este modelo debe de partir primero que nada de las necesidades de las niñas y niños así como la dicotomía que acabo de plantear anteriormente, por una parte nunca deben de ser considerados en ningún establecimiento penitenciario como internos, no pueden ser tratados como internos ni violentarles sus derechos en pro de su dignidad y por otra parte es importante que debemos de considerar esta cercanía de los niños con sus madres en el caso de México en sus primeros años de vida. Las Reglas de Bangkok y ya se ha platicado durante este foro de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes, reconoce en primer momento que al dictar la sentencia o medidas judiciales, previas al juicio se debe de considerar respecto a las mujeres embarazadas o la persona que sea fuente primaria o única del cuidado de los hijos, medidas alternativas a la prisión, esto además

también lo consideran las Reglas de Tokio que son las reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de la libertad no solamente en el tema de mujeres incluso en el tema de hombres también. Se deben especificar también procedimientos administrativos desde el ingreso hasta la salida del menor de edad del centro penitenciario a fin de no vulnerar sus derechos y procurar el desarrollo integral. Aquí es importante tomar en cuenta que el que las internas tengan a los hijos e hijas dentro del centro penitenciario no es un derecho que se le está brindando a las internas, es un derecho del menor de edad de vivir con su madre. En cuanto al ingreso, la regla concreta, la regla número 2 de las Reglas de Bangkok que limita el suministro de locales exclusivos para reclusas para que estas puedan convivir con su familia así como la obligación de proporcionar información sobre los reglamentos y el régimen penitenciario en todo lo referente a la estancia de sus hijos, su visita familiar y su visita íntima, aquí sí perdón, me tendré que desviar un poquito en el tema, con respecto a la visita íntima que es desviarme y no desviarme porque esta situación de visita íntima es una situación muy importante incluso está considerada por algunos documentos internacionales, incluso el anteproyecto de LNEP contempla o especifica el derecho a la maternidad y entonces vamos a vincular la visita íntima con el derecho a la maternidad por qué, porque muchas de las mujeres que se encuentran internas en los centros penitenciarios se encuentran internas durante su período reproductivo, por lo tanto es importante considerar el acceso a la visita íntima como un derecho, como el derecho justamente a que la mujer pueda ejercer a plenitud sus derechos reproductivos por lo que no se debe de condicionar en ninguno de los casos el uso obligatorio de métodos anticonceptivos, es un tema importantísimo que los documentos internacionales no consideran, aunque es importante también que debemos implementar políticas de educación sexual especialmente diseñadas para la población penitenciaria femenina que incluya justamente todas estas a la prevención de enfermedades de transmisión sexual y planificación familiar concretamente. Es importante también considerar qué vamos a hacer en el momento justamente de que los hijos o hijas de las internas excedan de la edad permitida o de las mujeres que van a ser internadas a un centro de reinserción social no puedan convivir con sus madres al interior, por lo tanto debemos de permitir en un momento determinado establecido por las Reglas de Bangkok que las mujeres con niños

a cargo adopten disposiciones respecto a ellos previendo incluso la posibilidad de suspender la reclusión por un periodo razonable en función del interés superior de los niños y que estos niños puedan ser sujetos a un cuidado y atención propio, las decisiones de permitir que los niños permanezcan con sus madres en la cárcel se deben de fundamentar en todo momento al interés superior del menor, por lo tanto preferentemente, según los documentos internacionales, debe de ser un tema que se debe de estudiar caso por caso y no visto de manera general como lo hacen los reglamentos penitenciarios en nuestro país. En cuanto al registro en el momento de ingreso se debe de levantar, dicen las reglas, un censo a las mujeres respecto al número de hijos no solamente los que van a ingresar con ella que casi siempre está permitido solamente uno, que es importante en nuestro caso, pero justamente también de aquellos hijos que se quedan afuera con la familia y este registro debe de constar como mínimo el nombre de cada niño, la edad y en el caso de que no acompañen a su madre el lugar en el que se encuentran y el régimen de tutela o custodia para que toda esa información además de ser resguardada debe ser confidencial pero para que se tome en política pública en este tema específico. En el tema de si se quedan en estado de desprotección es importante la función que justamente por ejemplo el sistema debe de tener con respecto a estos niños, en cuanto a la situación y la clasificación, primero que nada es importante que todas las mujeres deben de ser enviadas, en la medida de lo posible, a cárceles cercanas al lugar en donde reside su familia o a centros de rehabilitación social para que justamente puedan tener este derecho de visita, el tema del CERESO de Morelos es un tema importante respecto a este tema de cercanía al domicilio familiar. Y en cuanto a la clasificación al interior es importante que esta clasificación se realice en base a una evaluación de riesgos teniendo siempre presentes cuestiones de género, información fundamental sobre sus antecedentes, situaciones de violencia que la mujer haya vivido o haya sufrido antes del ingreso así como un historial de inestabilidad mental o de consumo de sustancias, es importante aquí establecer que nunca se podrán considerar aspectos relacionados con el delito cometido ni con la supuesta peligrosidad de la mujer, es contrario totalmente al derecho penal garantista, el derecho penal justamente de acto y no de autor. En cuanto al régimen penitenciario, el régimen penitenciario debe permitir reaccionar, es decir debe de ser flexible en cuanto a

las necesidades de las mujeres embarazadas, madres lactantes y mujeres con hijos, se deben de habilitar justamente servicios o disposiciones para el cuidado de los niños para que las reclusas participen en actividades propias del régimen penitenciario, pero siempre brindando el máximo de posibilidades de dedicar su tiempo a sus hijos que están al interior. En cuanto a cuidados personales se deben de proporcionar los medios y artículos necesarios para satisfacer necesidades de higiene propias del género y cuidados de los hijos, salud, bueno, tiene que haber salud especial no nada más para las mujeres en cuanto a su salud gineco obstétrica sino también de los niños, atención pediátrica especializada y en cuanto a las reclusas embarazadas es importante sabemos que la alimentación tiene que ser una alimentación específica, no se puede impedir, esto es importante considerarlo entre los reglamentos que las reclusas amamanten a sus hijos a menos de que existan razones sanitarias concretas para ello, se fundamenten en los planes o programas de reinserción, se tienen que tomar en cuenta todas aquellas necesidades médicas y de alimentación de estas reclusas principalmente las que hayan dado a luz recientemente las embarazadas y las que tienen hijos, y los niños que vivan con sus madres deben de disponer de los servicios permanentes de atención a la salud y a su desarrollo que deben de estar sujetos a supervisiones de especialistas en colaboración justamente con los servicios sanitarios de la comunidad a partir de una red que se debe de trabajar que ya se fundamento en mesas anteriores de todas las instituciones que deben de estar encargadas en el cuidado de estos niños o niñas. Así puedo platicar con ustedes con respecto a estándares mínimos de seguridad y vigilancia, aquí en estándares mínimos de seguridad y vigilancia si es importante que también platiquemos acciones que se han tomado desde el gobierno federal concretamente la Dirección General de Política y Desarrollo Penitenciario de la Comisión Nacional de Seguridad ha creado un protocolo de visita de los niños, niñas y adolescentes a un centro penitenciario con su correspondiente procedimiento de visita, siendo para mí una acción positiva y ojalá y pueda ser implementada no solamente a nivel federal sino también a nivel nacional a partir de la Conferencia Nacional Penitenciaria. En cuanto al contacto con la sociedad también es importante la capacitación, aquí también es importante dirigir esta capacitación específica en el tema de reglas de Bangkok o del sistema internacional de protección a la infancia a partir de la convención y

también, pero sí es importante también enarbolar todas estas acciones positivas concretamente la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en conjunto con la Comisión Nacional de Política y Desarrollo Penitenciario, el día de ayer terminó, concluyó la primera etapa de capacitación al personal de seguridad y custodia concretamente el CEFERESO 16 en Morelos que está especializado en mujeres en Reglas de Bangkok, también es importante decir lo que no se ha hecho pero también decir lo que si se ha hecho y cómo se crea poco a poco política publica especializada en esta materia. Bueno, sí es importante concluir que, en general las condiciones en los centros penitenciarios en México no son aptas para el pleno desarrollo de la infancia, existen problemas estructurales y funcionales propios de un ambiente violento, razón por la cual debemos de ponerle especial énfasis en la atención especial de la niñez en esta circunstancia, el modelo propuesto, este modelo que propongo no debe de ser primero que nada asistencialista sino debemos crear un modelo garantista que justamente proteja los derechos humanos de las mujeres hijas e hijos con referente padre o madre en reclusión, bajo los criterios de integralidad, perspectiva de género, protección a la niñez, a fin de no victimizar o revictimizar a las mujeres, niñas o niños en estas circunstancias. Este modelo de atención debe ser integral, es decir no debe de considerar solamente a los niños que viven con sus madres en reclusión sino también aquellos que viven en el exterior y que como lo dije al inicio de mi intervención tienen padre o madre en reclusión o tutores en reclusión y la existencia de este modelo no solamente va a cumplir con el mandato establecido por el párrafo noveno del artículo 4º constitucional sino yo creo que también es importantísimo en lo referente al artículo 18 constitucional considerándolo como un elemento fundamental para el logro de la reinserción social siempre digo positiva de las mujeres privadas de la libertad.

### **Moderadora**

Nos plantea la importancia de contar con un modelo de atención integral a la niñez y adolescencia con referente padre o madre en reclusión que tiene que implementarse tanto para niños y niñas que están viviendo con sus padres o madres en prisión como aquellos que están en el exterior.

### **Senadora Angélica de la Peña Gómez**

Ya prácticamente estamos terminando esta reunión, las mesas según tengo entendido. ... Creo que la confusión de lo que seguramente vamos a tener en

estas mesas de trabajo nos van a permitir quizás identificar si tenemos que hacer algún ajuste a la ley de ejecución penal que como ustedes saben se ha hecho referencia a que es una ley única que se tiene que aplicar en todo el país, es la ley que norma la administración, cómo tienen que funcionar los centros de privación de libertad, tanto a nivel local como federal y otras comunidades, una sola ley en el país, no es cualquier cosa es un gran reto por lo que también todos conocemos un desastre que tenemos en el país de los centros de privación de libertad con el autogobierno, con hacinamiento, con serias dificultades en la organización para lograr sobre todo que la Constitución pueda ya verse reflejada en las acciones de todos los días, que empiecen ya estar presentes en estos centros de privación de libertad a partir de lo que señala la Constitución respecto a la reinserción social, eso no pasa, esto no acontece y apenas estamos en México construyendo este conglomerado de normas jurídicas a partir de lo que la Constitución ha mandado desde 2008 para que podamos transitar de un sistema inquisitorio a un sistema garantizando el debido proceso legal, nos permite encontrar las mejores prácticas que existen en el mundo hasta lograr mejor convivencia en nuestra sociedad y quienes se enfrentan una situación una comisión de delito, quienes han sido sancionadas, me refiero a las mujeres por haber cometido una infracción a la ley penal y son, porque así lo determine el juez en base a esa comisión del delito son privadas de la libertad y están embarazadas y dan a luz en los centros de privación de libertad están realmente enfrentado todas estas dificultades que conocemos que se padecen en todos los centros de privación de libertad, pero por qué es más dramático, la doctora Cobo decía algo que quiero rescatar, los centros de privación de libertad, las cárceles son peligrosas, son peligrosas hasta para los adultos y claro para las adultas y sobre todo son mas peligrosas para las niñas y los niños, es más son muy peligrosas para los pequeños niños y pequeñas niñas que son los que desde su corta edad, sus primeros meses sus primeros años tienen que empezar a vivir en situación de privación de libertad y los cuales no tienen absolutamente ninguna responsabilidad de estar ahí sino simplemente tienen que estar ahí porque deben estar con sus madres. No podemos nosotros dejar de observar que siempre y ese es el debate que hemos dado a partir de la discusión de la ley, primero que en la ley quede inscrita la obligación en esta ley de legislar en esta materia porque había quienes pensaban que no era tema de esta ley,

nosotros dijimos sí claro que sí, si ahí están los niños y las niñas, o sea, no podemos ocultar que ahí viven que ahí están todos los días, ahí duermen, sufren o están felices porque están con sus mamás pero también sufren mucho, o sea no podemos perder el punto de vista del mundo rosa eh, es una cosa que tenemos que entender, no porque sean madres las mujeres que están privadas de la libertad están en un lugar ideal para poder criar a una niña o un niño, no son las mejores condiciones de una mujer estar privada de su libertad para la crianza de sus hijas e hijos, no es verdad, lo que nosotros ponderamos y debemos ponderar es que es lo mejor para esos niños y para estas niñas a su corta edad estar con su mamá que recién me parió, que me tiene que abrazar, eventualmente amamantar o darme de comer, quizás y no amamantar seguir dándole sus primeros alimentos y darle lo que un bebé requiere desde que nace y lo que requiere es amor, lo que requiere es atención lo que requiere son cuidados, lo que requiere es estar siendo atendido principalmente por sus seres queridos y principalmente por su madre, también por su padre que están viviendo hoy las mujeres, pues ese es un asunto del que por desgracia va a carecer porque no va a estar, la mujer que está en una situación de privación de libertad acompañada de su pareja para alivianarla, ayudarle, etc., no es un asunto de color de rosa ni de cuentos de príncipes y de princesas, no es así la realidad, pero todas las mujeres que están en los centros de privación de libertad de este país en la mayoría están abandonadas por sus parejas, la mayoría, cuando entra a una prisión a veces incluso hay casos en donde también la pareja entra a prisión porque resultó que la comisión del delito los involucró a los dos o más bien ella se vio involucrada también en la comisión del delito por el señor, por la pareja, o sea nos hemos encontrado cosas de análisis de expedientes y entonces las mujeres están solas, y fíjense desde la mañana por cierto escuche a Francisco decir, en la organización porque el me ayudó, dice, este es un asunto y una obligación de los padres, los hombres están privados de la libertad también tiene derecho a la crianza de sus bebés o sus pequeñas hijas e hijos ... no tenemos ningún antecedente de un hombre privado de su libertad que diga a ver yo soy padre de un bebé de 6 meses y yo tengo derecho a tenerlo junto a mí los primeros años de vida porque soy el padre, y tengo además que estar atento y preocupado de lo que pasa con ese bebé que es mi hijo, no pasa eso en este país, y entonces nosotros cuando vemos la realidad, es que donde estamos

resolviendo el problema, en la ley de ejecución penal, en este anteproyecto que estamos construyendo que están en proceso de configuración de cómo van a quedar los artículos, no está eso en el capítulo de disposiciones generales. La parte nodular de la que les quiero hablar no es la que tiene que ver con los centros de privación de libertad de las mujeres, por primera ocasión que tenemos que revisar, luego te escucho, dices además de padres, tutores, yo digo, habrá algún tutor que tenga bajo su responsabilidad, porque no hay padre ni madre sino como tutor que tenga la responsabilidad de un bebé o bebita de un pequeño niño pequeña niña, de meses primero, años, que por x o z razón comete una infracción a la ley y entonces tiene una sanción de privación de libertad y debe invocar el derecho a llevarse para tener el cuidado como tutor, pues no, tampoco, entonces sí estamos ante un tema complejo. No voy a entrar al tema, el que es el más complejo que es el de las niñas y los niños que se quedan fuera sin el cuidado de la madre porque la madre va privada de la libertad, también incluso bebés, pequeños hijos los que están adentro son los que nacen ahí, primero ojo, habrá alguna autoridad que sí conocemos casos excepcionales en donde una mujer recién parida de un bebé de 2, 3, 4 meses pues sí determinan que vaya su bebé, su pequeño bebé con ella pero son excepcionales los casos, son principalmente para niñas y niños que nacen dentro de los centros de privación de libertad y los que se quedan fuera no a quién le importa, a la asistencia social y quién sabe como esté la asistencia social, no son considerados como sujetos plenos de derechos porque están como grupo vulnerable en situación de vulnerabilidad, y por supuesto cuando llegan a cierta edad que tienen que salir pues también se van y quién sabe qué pasa con ellos. Cuando una dice quién sabe qué pasa con ellos no es así, es muy relativo, sabemos qué pasa con ellos pero lo que está pasando es lo correcto ahí esa es la cuestión que debemos atender, pero esa es una cuestión que después debe ser para otra convocatoria con otro foro, y lo vamos a hacer porque me parece que estamos obligados y obligadas, pero hoy el caso que nos ocupa, primero, el primer debate que tenemos claro, qué edad, tenemos un gran debate mucho tiempo y empezamos a hacer consultas, estudios, análisis, estudios, estudios y estudios, para tampoco estar improvisando, tenemos que usar la ciencia, la pedagogía, la psicología, la sociología, tenemos que usar a las ciencias para que nos digan cómo hacer nuestra función porque estamos hablando de pequeños y



pequeñas, no estar improvisando con lo que uno quiera entender, no, qué es lo mejor además en función de un principio rector, el interés superior de la niñez, qué es lo mejor para esa bebita y para ese bebito, si cuando nace en prisión porque su madre está en prisión debe estar con su madre hasta qué edad y hemos decidido hasta 3 años, hemos escuchado ahorita todos los detalles de Saskia Niño de Rivera de la particularidad del análisis cognoscitivo de los dibujos de las niñas y los niños por cierto de 4, de 5 y de 6 años, que están en Santa Marta Acatitla, es terrible, es inaceptable, yo los invito a que busquen el anuario de las niñas y los niños invisibles que ella organizó junto con su organización y es sumamente terrible, entonces tenemos que pensar también en el desarrollo cognitivo de la edad de una niña y un niño y ver que no es lo mismo hablar de una niña niño de 2 años y medio a una niña niño de 3 años y medio, ya no digamos de 4, 5 o 6 años, es algo realmente que tenemos que atender, el interés superior de la niñez, los niños están privados de su libertad, entonces eso es lo primero. Ahora, inscribir, como parte de los derechos de las mujeres en situación de reclusión, claro, es un derecho de mujer parir y tener a su hijo ahí, eso es lo primero y entonces hay que crearle conciencia a la madre en esa característica como embarazada dentro del puerperio, durante la crianza, ella como mujer madre tiene derecho, o sea estamos hablando de dobles derechos, los derechos de las mujeres que son madres y los derechos de las niñas y niños y tienen que verse de manera interrelacionada porque son interdependientes y en la ley es identificar los derechos de las mujeres que están privadas de su libertad para que puedan recibir la atención médica requerida a partir de sus derechos reproductivos, sus derechos sexuales y por supuesto también qué pasaría, que pasa toda la cuestión de higiene, la atención de la salud, el derecho que tienen ellas a tener a sus hijas y sus hijos hasta los 3 años es un derecho de ellas a tener sus hijas e hijos, nadie les puede cuestionar a ellas que tengan a sus hijas e hijos hasta los 3 años, si hay condiciones de otro tipo por supuesto que lo otro no está en discusión, si hay un padre que dice yo me hago responsable y yo llego cada cierto tiempo, eso es otra cosa, si se entiende, eso es otra cosa, no es de que esto si y esto no, no, se tiene que ver de manera interrelacionada, qué es lo mejor para esa familia cuando esa familia está funcionando pero por desgracia estamos ante situaciones que no corresponden a la realidad. Luego todo el capítulo que tiene que ver con los derechos de las mujeres en situación

de privación de libertad. Luego, por supuesto necesitamos identificar, empezando por eso, identificar, hay centros que no tienen registro de cuántos bebés están ahí, y entonces lo primero que tenemos que hacer es ponerles nombre y apellido, quién es el papá, quién es la mamá, en qué dormitorio están, ese es otro dato importantísimo que lo establezcamos en la ley, los datos de las niñas y los niños que están en el centro de privación de libertad y por supuesto cuando tienen que estar, en el caso de cuando deben convivir y permanecen con su madre las autoridades penitenciarias lo harán en atención al interés superior de la niñez, lo especificamos con una disposición importante en la ley y hay quienes dicen pero cómo ponen en una ley de ejecución penal eso, pues el interés superior del menor es un interés rector que tiene que regir y hemos acordado las comisiones que eso debe ir y entonces les decimos a quienes todavía tienen resistencia, tenemos que identificar esto con una disposición general el interés superior de la niñez. Y luego, por supuesto reconocer la figura que siempre se ocupa, antes no se ocupaba ahora no solamente se ocupa no solo para invocar cuestiones que tengan que ver con sanciones qué sé yo, sino para que sea coadyuvante de esa madre a la procuraduría de protección de niños niñas y adolescentes, está en el marco del sistema de protección que también tiene injerencia porque se necesita al identificar con todos sus derechos a esta bebita y a este bebito pues todo lo que tiene que ver, que pasa con su familia original y aquí empezar a ver las cosas cuando llegue a la edad donde esta chiquita va tener que salir chiquito va a tener que salir a dónde va, va a ser inevitable que vaya a un centro de asistencia social, las hay que a veces no hay de otra más que llevarlo a ese tipo de lugares, entonces yo tengo que recordar que desde Naciones Unidas se han discutido las directrices para la atención de niñas y niños sin cuidado paterno o materno y lo que nos dicen estas directrices de Naciones Unidas es que debe ser el último recurso la institucionalización de niñas y niños, sean gubernamentales o sean privadas, públicas o de la iglesia, de lo que sea, por mas buena que pueda ser, la institucionalización no es lo mejor para la niña y para el niño, que no queda de otra, pues no queda de otra porque no hemos hecho lo que tenemos que hacer y entonces la interrelación con el sistema integral de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes es muy importante porque resulta que la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños decimos que el sistema tiene que buscar cuando

un niño esta en situaciones de falta de cuidado parental pues tiene que haber necesariamente la búsqueda de su familia original, si papá no hay, si mamá no hay o no puede, si no hay abuelitos o no pueden y seguir y seguir con la familia original, o sea, la familia extensa, es algo importante que establecimos en la Ley de los Derechos de las Niñas y claro que es vigente para este tema, la familia extensa la familia original si no el hogar de guarda es decir, en México tenemos que construir para todas esas niñas y esos niños que están sin cuidado parental, que hay una ausencia de cuidado parental, construir estas alternativas y ahí van incluidos estas niñas y estos niños, estas alternativas hay que construirlas y dejar como último recurso la institucionalización, eso es muy importante y así nos lo dicen las directrices de Naciones Unidas para el cuidado de niñas y niños con ausencia de cuidado parental y me parece que en México tenemos que trabajar en eso y ya lo pusimos en la ley. Ahora, cuando un niño está, yo conozco, perdóneme que lo haga personal pero yo sí conozco cómo viven las niñas y los niños en los reclusorios femeniles, yo sí los conozco, yo he estado ahí, yo sé cómo son los dormitorios, ahorita tengo aquí la película, la tengo aquí, les voy a dar detalles, cómo están cada uno de los dormitorios donde son 6 camas ya se imaginan cómo, son iguales, es el mismo prototipo de todas las cárceles, de este ancho de cemento son 6, en el dormitorio puede haber varias pero vamos a ponerle los 6 y hay 6 madres ahí, 6 madres juntas con sus bebés, alguna eventualmente tiene incluso 2, ahí están, su ropita dobladita ahí no hay un espacio abajo en ningún lugarcito que tenga, un espacio, todo está ocupado muy bien ordenadito dobladito ordenadito, su cocinita la comparten las 6 , una pequeña cocinita la comparten... a ver es verdaderamente imposible que no nos demos cuenta que ese es un grave problema que se ha permitido con una gran discrecionalidad una permisividad en donde esas personas no tienen valor, por eso hay que darles valor en la ley porque son personas que están pasando por una situación terrible sí, están pasando por una situación terrible pero nosotros no tenemos que además recriminalizarlas con una situación de ese tipo, ya la solución ya está, ah, pero lo que no podemos permitir es que estén viviendo en situaciones infrahumanas, infrahumanas, por lo tanto claro que eso lo decimos en la iniciativa, en el dictamen que estamos construyendo, no pueden estar hacinadas las madres con sus criaturas compartiendo esa camita tan chiquita donde cada una de ellas estaría normal pero ahora tiene que además compartirla

con su bebé o con su pequeña hija o hijo que va creciendo, pues luego tiene 1 año, luego tiene 2 años, camina, es decir qué se yo. Entonces ya se imaginan el lugar dormitorio, 12 personas, 6 de ellas pequeñas, ahí, ahí comen ahí duermen ahí hacen todo, descansan etc., no sé qué y no sé qué. Eso no puede ser, de tal manera que especificamos en la ley cuáles deben ser las características de los dormitorios y de eso se tiene que encargar la autoridad del centro de privación de libertad porque así lo dice la ley. O sea, las que son mamás saben lo que significa estar bañando todos los días a un bebé, prepararle la comida especial a un bebé, o sea es algo terrible, terrible. Necesitan médicos especializados que lo decimos en la ley, en un centro penitenciario donde hay bebés tiene que haber siempre porque siempre se ocupa porque así es la vida de los bebés y de las niñas y los niños, siempre se ocupa un pediatra no un médico general, un pediatra. Bueno, la comida, pues sí tiene que haber comida especial, las características de los comedores y las cocinas tienen que tomar en cuenta que debe haber características distintas porque ahora, porque ahí están bebés con sus mamás. Claro, no quiero extenderme en cada uno de los detalles de la ley, pronto esta ley estará abierta a que todo mundo la vea, yo les pido que tengan la confianza que junto con las autoridades estamos haciendo las cosas bien para que al final ustedes vean que esta ley está cumpliendo con los estándares internacionales que nos obliga la Convención sobre derechos de la niñez y todas las reglas que aquí se han mencionado para lograr que las niñas y los niños estén en buenas condiciones, claro que sí hay un tema importante que tiene que ver con la visita íntima, sí, las reglas de cuando hay faltas a la disciplina, sí también, las situaciones cuando hay madres que tienen problemas de adicciones sí, también, y algunos casos terribles, sí, las situaciones en donde ni siquiera hay un metro cuadrado en donde la niña o niño pueda ver un rosal, no, no es así, son rejas, cemento, custodios, el ambiente típico de una cárcel, problemas típicos de una cárcel y cuando ésta cárcel no es cárcel y es privación de libertad con fines de reinserción social pues estamos hablando de 180 grados, punto. Entonces sí tenemos que asegurar que todas estas disposiciones en la ley nos permitan que el interés superior en la niñez se tome en primerísimo lugar lo que le es mejor a la niña y al niño, sí, a veces por encima de la mamá, sí, por supuesto que sí y no es un asunto donde nosotros podamos decir, ah vamos a discutir, no, no puede ser porque estamos frente a una responsabilidad, frente a una criatura que ocupa

que los adultos y las adultas, que el Estado se responsabilice para garantizar todas las condiciones que necesita para su libre desarrollo de la personalidad, para que pueda vivir en las mejores condiciones de desarrollo y pueda ser una niña y un niño simplemente frente al acceso de algo que necesitamos asegurar y que sea feliz en cada uno de sus días de su vida, por lo tanto, ya no me extendo más. Hay algunos pendientes que yo identifiqué que vamos a hacer con ellos, me parece que los tenemos que retomar, yo creo que también la perspectiva de género no obliga a que desde la política pública se identifique también la discriminación que sufren las mujeres y parte de la violencia que sufren las mujeres que están privadas de su libertad es que se echen el paquete ellas solas y entonces no podemos, porque eso es incongruente con la perspectiva de género, que permitamos que sigamos haciéndonos como que no tenemos un problema sistémico machista de desobligación del padre, eso es verdad, cómo lo resolvemos en la ley, en esta no sé, pero lo vamos a tener que seguir viendo porque es cierto. Entonces bueno, hay retos importantes, nos motiva la preocupación de visibilizar a las niñas y a los niños, nos preocupa también, en el marco de este tema, quiénes están acompañando a sus madres, que la ley en la materia ya lo marcó de lo que necesitamos lograr con la LNEP cumpla el objetivo pero yo creo que es importante felicitar a la presidenta de la Comisión de Igualdad de Género del Senado de la República que dijo a ver perfecto pero hay que convocar expertas, expertos para decir estamos ocupándonos, qué nos falta, dígnanos etc., etc., porque necesitamos visibilizar a las niñas y a los niños que están con sus madres, hoy todavía solo con sus madres en los centros de privación de libertad, que claro necesitamos transformar, ese es un reto estructural de una trascendencia hígole, yo no sé si logremos en el corto tiempo lograr la transformación de la situación que tenemos pero lo que sí estamos haciendo desde el Senado es una ley que permita construir lo que la Constitución nos manda y los tratados internacionales, es decir, que los centros de privación de libertad estén inscritos desde el enfoque de la reinserción social y no sean lo que son hoy, cárceles, prisiones, y muchas de ellas con autogobierno y con situaciones deplorables que no podemos seguir permitiendo.

### **Conclusiones del foro por Documenta, Maïssa Hubert**

Quiero retomar muchas propuestas que se han hecho a lo largo del día. Primero que todo hablaría de mujeres privadas de la libertad, mujeres en conflicto con la

ley, creo que nos quedó muy claro que el problema de los niños viviendo con sus madres tiene un origen y su origen es la política de encarcelamiento masivo de mujeres, el número de mujeres privadas de la libertad está en aumento y está en aumento más rápido que el de los hombres. Uno de los elementos de reforma más importantes que se proponen es primero reducir el uso de la prisión preventiva, ponían un ejemplo del 80% de las mujeres encarceladas no tienen sentencia, es una situación altamente preocupante, por lo que necesitamos reducir el uso de la prisión preventiva a casos específicos. Promover también las penas alternativas a la privación de la libertad para bajar el número de mujeres privadas de la libertad y tomar en cuenta sus situaciones como hombres y mujeres embarazadas. En caso de las mujeres ya privadas de la libertad, garantizar y promover el acceso a sus derechos sexuales y reproductivos. En cuanto a los niños creo que nos queda bastante claro que el número también está en aumento, creo que la cifra que mencionó la doctora de la CNDH que hace en 2013, 2014, me parece contaban 270 niñas en las cárceles que ahorita estaríamos entre 500 y 600 es una cifra altamente preocupante por lo que tenemos, necesitamos viabilizar la situación de esos niños y tener las medidas adecuadas, primero que todo tener cifras claras de cuántos niños y niñas están en reclusión en México, hacer un censo nacional del número de esos niños para poder definir políticas públicas adecuadas, hacer un diagnóstico de los derechos de estas niñas y niños a fin de garantizar la construcción de políticas públicas adecuadas, en ese sentido es muy importante el trabajo que empezó la CNDH en donde se va visibilizando la situación de estos niños en sus dos informes especiales de situaciones de mujeres privadas de la libertad. Lo que queda muy claro es que las pocas políticas públicas que están destinadas a los hijos de mujeres que las acompañan privadas de la libertad no son adecuadas, son arbitrarias y no tienen criterios en cuanto a sus condiciones de ingreso, sus condiciones de vida ahí dentro de la cárcel y sus condiciones de salida. También necesitamos para poder darle implementación a por ejemplo la ley de derechos de niños, niñas y adolescentes políticas públicas con perspectiva de género, políticas públicas que tomen en cuenta el interés superior del niño y con presupuestos etiquetados que permitan implementar acciones concretas. También algo muy importante es lo que respecta a la institucionalización de los niños, una de las propuestas es crear un sistema que todavía no existe, como

familias que puedan dar alojamiento a esos niños y que no terminen en un sistema de asistencia pública. ... La implementación efectiva de esas procuradurías especiales de protección de niños que crea la ley de derechos y niñas. El último punto y creo que uno de los más importantes es que hay que hacer visibilizar el derecho en la situación de esos niños, no solo en procesos administrativos, la situación de estos niños tiene que ser visible en la investigación judicial, en el expediente, en el juicio de sus madres, el juez tiene que tomarlos en cuenta, tiene que poder visibilizar la consecuencia del encarcelamiento de las mujeres en sus familias y la decisión de sus ingresos y salidas no puede depender únicamente de la administración penitenciaria, todas esas medidas con el fin de garantizar el derecho a que esté en un ambiente sano, adecuado, en el momento más importante del desarrollo de esos niños que es de 0 a 6 años.