Dip. Santiago Creel Miranda
Presidente de la Mesa Directiva de la
Cámara de Diputados del Honorable
Congreso de la Unión

P r e s e n t e

El suscrito, Diputado Felipe Fernando Macías Olvera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos.

La cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

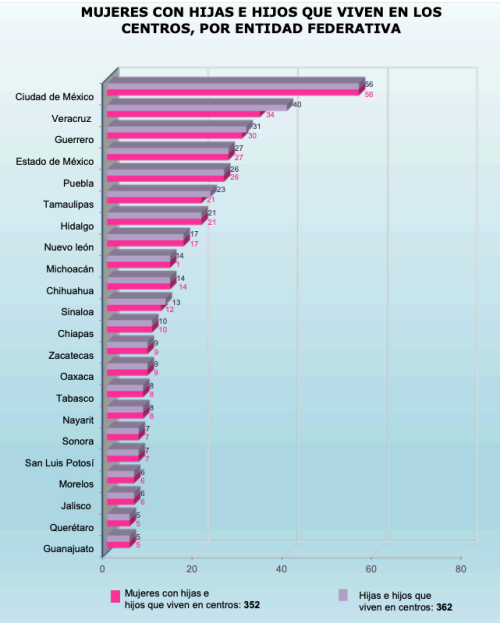
La Ley Nacional de Ejecución Penal reconoce las circunstancias en las cuales hay mujeres que compurgan su pena privativa de la libertad acompañadas de sus hijas o hijos menores de 3 años de edad. Sin embargo, al cumplir la edad máxima de estancia dentro del centro penitenciario, no existe la previsión de una separación gradual que permita que la mujer se adapte a la nueva circunstancia, lo cual vulnera sus derechos. Por ello,

propongo establecer el deber de realizar una separación gradual y sensible en estos casos particulares.

Segundo. Contexto

De acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019[1] de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en México hay 3,875 mujeres en situación de reclusión en Centros Femeniles Estatales; 4,789 mujeres en Centros Femeniles Federales y 5,230 mujeres en Centros Mixtos, lo cual suma un total de 13,893 mujeres en situación de reclusión en diversos establecimientos. Muchos de los establecimientos de ejecución de penas representan diversas desventajas para las mujeres: en primer lugar, existen diversos locales que previamente funcionaron como centros de reclusión para varones, por lo cual no están correctamente adaptados para albergar mujeres.

De acuerdo con el Diagnóstico, en los Centros de Reclusión viven 362 hijas e hijos con sus madres, de acuerdo con la siguiente distribución:



[1] CNDH, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019*. México: CNDH, 2019. Págs. 533-542.

En este orden de ideas, la situación de la población penitenciaria femenina que convive con sus hijas e hijos en reclusión, da cuenta de la magnitud de la problemática que se pretende atender.

Tercero. Argumentos de la propuesta

Si bien el legislador ha decidido que a partir de cierta edad el menor de edad debe salir de prisión y, por ende, puede ser separado de su madre, la importancia de la relación materno filial para el niño en relación con el interés superior de la niñez, condicionan la forma específica en la que se debe realizar dicha separación. De acuerdo con lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión 644/2016 ha señalado que las autoridades deben articular una separación sensible y gradual, así como garantizar un contacto cercano y frecuente entre madre e hijo una vez distanciados, siempre que lo anterior sea lo más benéfico para aquél a la luz de todas las particularidades del caso concreto.

El argumento anterior resulta indispensable para justificar la propuesta de establecer una separación gradual, pues la remoción del menor de edad debe realizarse con sensibilidad y gradualidad, siempre que se hayan identificado alternativas de cuidado convenientes para el interés superior de la niñez. En este sentido, se debe proporcionar tanto a los progenitores como a los niños, acompañamiento psicológico y emocional antes, durante y después de la separación. Lo anterior, con el objeto de prevenir y minimizar cualquier afectación posible, principalmente al bienestar del menor de edad[2].

[2] Guidelines for the Implementation of Mother-Child Units in Canadian Correctional Facilities, The Collaborating Centre for Prison Health & Education, The University of British Columbia, Agosto de 2015

Por último, es importante que se tome en cuenta la opinión del menor de edad al separarlo de su madre y colocarlo con un cuidador alternativo, sin importar qué tan pequeño sea. Al respecto, conviene tomar en cuenta que:

1. El derecho comprende el que los niños sean escuchados y que sus opiniones sean tomadas en cuenta;

2. Que la pertinencia de la opinión del menor de edad debe ser evaluada en función de su madurez; y

3. El derecho de participación de los menores de edad no implica que deba acatarse indefectiblemente su voluntad, en tanto tal rigidez podría dejar de lado las condiciones específicas que rodean a los niños en casos particulares, lo que se tornaría en detrimento de su propio interés superior[3].

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se desarrollan los artículos que se propone modificar en el siguiente cuadro comparativo:

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL	
TEXTO VIGENTE	**MODIFICACIÓN PROPUESTA**
Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario … **I.** a **V.** …	**Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario** … **I.** a **V.** …

[3] Sentencia recaída al amparo directo en revisión 4122/2015. Aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 2 de marzo de 2015, por unanimidad de cinco votos.

VI. Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, de conformidad a las disposiciones aplicables;	**VI.** Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, **siempre que no contravenga el interés superior de la niña o el niño** de conformidad a las disposiciones aplicables;
VII. y **VIII.** …	**VII.** y **VIII.** …
IX. Acceder, a los medios necesarios que les permitan a las mujeres con hijas e hijos a su cargo adoptar disposiciones respecto a su cuidado.	**IX.** …
Para el caso de las mujeres que deseen conservar la custodia de la hija o el hijo menor de tres años, durante su estancia en el Centro Penitenciario y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable en la familia de origen, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño.	Para el caso de las mujeres que deseen conservar la custodia de la hija o el hijo menor de tres años, durante su estancia en el Centro Penitenciario y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable en la familia de origen, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño, **atendiendo en todo momento al 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;	…

X. a **XI.** … … … … … … … …	**X.** a **XI.** … … … … … … … …
Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos … … … **Sin correlativo.**	**Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos** … … … **En el momento en que las hijas o hijos de mujeres privadas de la libertad alcancen la edad máxima de estancia dentro del Centro Penitenciario, la Autoridad Penitenciaria deberá implementar una separación sensible y gradual, 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. a **IV.** …	**I.** a **IV.** …
…	…
…	…
…	…
…	…
…	…
…	…
…	…
…	…
…	…
…	…
…	…

Quinto. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EN MATERIA DE MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD CON HIJAS O HIJOS

Artículo Único. Se adiciona un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes del artículo 36; y **se reforman** las fracciones VI y IX del artículo 10 de la Ley Nacional de Ejecución Penal para quedar como sigue:

Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario

…

I. a **V.** …

VI. Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, **siempre que no contravenga el interés superior de la niña o el niño** de conformidad a las disposiciones aplicables;

VII. y **VIII.** …

IX. …

Para el caso de las mujeres que deseen conservar la custodia de la hija o el hijo menor de tres años, durante su estancia en el Centro Penitenciario y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable en la familia de origen, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño, **atendiendo en todo momento al 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;

X. y **XI.** …

…

…

…

…

…

…

…

Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos

…

…

…

En el momento en que las hijas o hijos de mujeres privadas de la libertad alcancen la edad máxima de estancia dentro del Centro Penitenciario, la Autoridad Penitenciaria deberá implementar una separación sensible y gradual, 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. a **IV.** …

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. En un plazo que no exceda de los noventa días naturales después de publicado el presente Decreto, las Autoridades Penitenciarias deberán realizar las adecuaciones reglamentarias que resulten necesarias, de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Tercero. Las erogaciones que pudieran presentarse con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda, por lo que no se autorizarán ampliaciones a su presupuesto para el presente ejercicio fiscal ni subsecuentes.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de septiembre de 2022.



Dip. Felipe Fernando Macías Olvera

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Moisés Ignacio Mier Velasco, presidente; Jorge Romero Herrera, PAN; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Jorge Álvarez Máynez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Santiago Creel Miranda, presidente; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Nohemí Berenice Luna Ayala, PAN; Marcela Guerra Castillo, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Saraí Núñez Cerón, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Macarena Chávez Flores, PRD.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica: http://gaceta.diputados.gob.mx/**