

RECOMENDACIÓN No. 61/2019

SOBRE DEFICIENCIAS QUE VULNERAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DEL ESTADO DE DURANGO.



Ciudad de México, a 11 de septiembre de 2019

**DR. JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE DURANGO.**

Distinguido señor Gobernador:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo, tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo tercero; 6º, fracciones I, II, III y XII, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente de queja CNDH/3/2019/7502/Q, sobre las deficiencias que vulneran Derechos Humanos de las mujeres privadas de la libertad en los Centros Penitenciarios del Estado de Durango.
2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78 y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información; 3, 11 fracción VI, 16 y 113 fracción I, párrafo último y 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado de las claves utilizadas, quien tendrá el compromiso de dictar las medidas de protección correspondientes.

3. En la presente Recomendación la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y cargos de servidores públicos se hará con acrónimos o abreviaturas, a efecto de una mejor comprensión y evitar su constante repetición, los cuales podrán ser identificados como sigue:

DENOMINACIÓN	ACRÓNIMOS O ABREVIATURAS
Centro de Reinserción Social de Durango	Cereso de Durango
Centro Distrital de Reinserción Social de Santiago	Centro Penitenciario de Santiago
Instituto Nacional para la Educación de los Adultos	INEA
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Durango	Colegio de Estudios
Desarrollo Integral para la Familia de Durango	DIF Durango
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria	Diagnóstico Nacional
Ley Nacional de Ejecución Penal	LNEP
Ley General de Salud	LGS

I. HECHOS.

4. El 15 de marzo de 2019 se publicó una nota periodística en la que se indicó que, *“De los 300 centros penitenciarios que hay en el país sólo 18 son femeniles y concentran el 40.2% de las mujeres privadas de la libertad, mientras que el 59.8% restante se distribuyen en centros penitenciarios mixtos, con calificación reprobatoria*

de 5.98”, y de acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2018 (Diagnóstico Nacional), carecen de espacios dignos y de servicios específicos para su atención, reafirmando en ese sentido, la necesidad de una prisión destinada exclusivamente para la población femenil en cada entidad federativa, que cuente con las condiciones necesarias para atender a este grupo de población en situación de reclusión y vulnerabilidad.

5. Para esta Comisión Nacional resulta preocupante tendencia a la baja en la calificación de los Centros Penitenciarios del Estado de Durango obtenida en el Diagnóstico Nacional 2018¹, lo que agrava además la situación de vulnerabilidad de las mujeres privadas de la libertad ya que éstas *no se encuentran separadas de los hombres*, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ENTIDAD	2017	2018
Durango ²	6.62	6.36

6. Con motivo de la nota periodística del 15 de marzo de 2019, esta Comisión Nacional acordó la atracción y apertura de oficio del expediente CNDH/3/2019/7502/Q

7. Para la elaboración de la presente Recomendación, personal de esta Comisión Nacional visitó el 26, 27 y 28 de agosto de 2019, los 2 centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango (Cereso de Durango y Centro Penitenciario de Santiago), mismos que no cuentan con condiciones adecuadas para la atención de las mujeres ahí internas, entrevistando tanto a mujeres privadas de la libertad como a personal penitenciario, así como con el titular del Cereso de Durango. De igual forma se llevó a cabo la recopilación de la información que se analiza a continuación:

¹ CNDH. Cada rubro se subdivide en temas, indicadores y sub-indicadores, los cuales se califican en una escala del 0 al 10, de acuerdo con las condiciones mínimas que deben existir en un Centro, establecidas en nuestra Constitución, leyes secundarias, tratados y estándares internacionales en la materia, para procurar una estancia digna y segura, y lograr el objetivo de reinserción social. Pág. 6.

² *Ibidem*. Escala de Evaluación. Pág. 13.

A. CERESO DE DURANGO.

8. Los días 26 y 27 de agosto de 2019 personal de este Organismo Nacional realizó sendas visitas a este centro, entrevistó al Director y a la encargada del área femenil, quienes señalaron que el establecimiento cuenta con una población total a ese momento de 3,538 personas privadas de la libertad, de las cuales 223 son mujeres. Una en convivencia con su hija, quien permanece en la celda con ella y 7 internas. Además, se tiene registro de 3 mujeres embarazadas.

9. La plantilla de recursos humanos se compone de:

PERSONAL TÉCNICO, ASÍ COMO DE SEGURIDAD Y CUSTODIA	CANTIDAD
Jurídico	22
Psicología	5
Psiquiatría	2
Trabajo Social	10
Medicina	9
Odontología	3
Educativa	1
Enfermería	7
Criminología	3
Nutrición	1
Educación Física	3
Seguridad y Custodia*	46 2 grupos de 13 y uno de 14, en turnos de 12 por 24 horas y 6 que asisten de lunes a viernes.

**Se considera sólo el personal del sexo femenino*

10. El área destinada para las mujeres forma parte del mismo establecimiento con una capacidad para 161 internas, existe sobrepoblación y hacinamiento, encontrando en este sitio 1 módulo de 33 estancias, 29 con 5 camas cada una y 4 con 4, advirtiéndose adecuada ventilación y luz tanto natural como artificial. En cada una estancia hay un servicio sanitario con inodoro y lavabo, sólo 29 cuentan con regadera, por lo que se utiliza un espacio común con 3 regaderas más, observándose las instalaciones en malas condiciones de mantenimiento, lo que les

obliga a dormir a dos en una misma cama, siendo insuficiente también el servicio sanitario y el espacio vital para cada una, representando un factor de riesgo para una adecuada convivencia, libre de violencia.

11. Para albergar a internas de nuevo ingreso se destinan 4 estancias, que al momento de la visita se encontraban vacías, indicándose en también son utilizadas en caso de sanciones disciplinarias.

12. El responsable del área de seguridad indicó que 6 elementos del sexo femenino, por turno, se encargan de la vigilancia en las estancias y el personal restante se distribuye en servicios como talleres, cocina, patio, trasladados a las áreas de visita familiar, íntima y locutorios, así como servicio médico. Las 6 custodias que asisten de lunes a viernes, en un horario de 9:00 a 15:00 horas, se les asigna a tareas de revisión en acceso y otras permanecen en el área de ingreso del Cereso.

13. El área femenil cuenta con talleres, patio y cocina. Observándose que carece de comedor, locutorios, aulas, biblioteca, espacios para visita íntima y servicio médico, por lo que estas instalaciones las comparten con la población varonil. Para la visita familia se ocupa un espacio ubicado entre las oficinas de gobierno del establecimiento y esta zona femenil.

14. En la cocina se cuenta con 1 parrilla de 6 quemadores, 2 mesas, un refrigerador industrial y utensilios para la preparación de alimentos; las internas pueden cocinar con los insumos que les proporciona su familia o consumen aquéllos que les otorga el centro, cuya elaboración se lleva a cabo en el área varonil encargándose las custodias de la distribución.

15. Las internas consumen sus alimentos en el patio donde colocan 3 mesas de madera y 6 bancas de herrería movibles o en sus estancias.

16. El espacio donde se lleva a cabo visita familiar, en un horario de jueves a domingo de 9:00 a 16:00 horas, se encuentra delimitado con una malla ciclónica, en donde se observan 20 mesas con bancos de concreto, una tienda y un restaurante que son atendidos por 3 internos.

17. Las 30 habitaciones destinadas para visita íntima se encuentran en buenas condiciones y se ubican en un espacio independiente entre el área femenil y la varonil sin que exista un horario diferenciado para su uso, por lo que pueden coincidir en ella.

18. Hay 11 espacios para la visita por locutorios que se encuentran también a un costado de las oficinas de gobierno y están destinados para la entrevista con defensores o personas de confianza para hombres y mujeres.

19. Las mujeres realizan talleres de manualidades y elaboración de piñatas para lo cual reciben clases de 2 horas de lunes a miércoles por maestras adscritas al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Estatal (DIF Durango) en 2 salones ubicados en el área femenil, que se encuentran en buenas condiciones generales y cada uno cuenta con sillas de plástico y mesas largas de madera. De igual manera, realizan actividad de costura en un cuarto amplio que está a un costado de sus estancias, donde hay 3 máquinas para ello. También cuentan con taller de dibujo, literatura y música, mismos que se brindan en el área educativa varonil y que comparten con los internos.

20. En el taller de elaboración de piñatas participan 16 internas, 3 más confeccionan uniformes y 10 realizan limpieza en las oficinas de gobierno y en el área de visita íntima, actividades por las que reciben una remuneración cada 15 días por parte del DIF Durango, de una empresa privada y del Cereso, respectivamente. Otras comercializan los productos que elaboran durante la visita o los envían a sus familiares para el mismo fin.

21. La ropa y calzado se les proporciona por donación de grupos religiosos que asisten al centro o a través de su familia. Los artículos de higiene personal y para limpieza de sus estancias se les otorga mensualmente, también pueden adquirirlas en la tienda o por parte de su familia que se los puede suministrar los días de visita.

22. En actividades educativas participan 50 internas: 3 en alfabetización, 2 en primaria, 4 en secundaria, 28 bachillerato, 10 a nivel licenciatura (6 en Derecho y 4 en Comunicación Social) así también hay 3 internas que cursan maestría en esas

materias. Las clases en los 3 primeros niveles las imparten personas privadas de la libertad capacitados por el INEA, una mujer y 11 hombres, para los restantes se recibe apoyo del Colegio de Estudios y del Instituto de Educación y Cultura *Alejandría* S.C. Existen 11 aulas que se ubican en el área varonil, a las cuales asisten tanto hombres como mujeres, quienes reciben las clases simultáneamente.

23. En el centro hay dos capillas para culto religioso, una se ubica, en el área varonil y la otra en la femenil, solo las internas pueden acudir a ambas sin restricción, sin embargo, en la primera existe la convivencia de hombres y mujeres.

24. Como actividad deportiva practican voleibol, basquetbol y futbol los lunes, miércoles y viernes en un horario de 9:00 a 13:00, así como zumba de 7:00 a 9:00 horas, las primeras en el patio y esta última en un salón que está ubicado frente al módulo y se cuenta con maestros instructores adscritos al centro para ello.

25. El servicio médico se encuentra ubicado fuera del área femenil y varonil, consta de 3 consultorios, 2 para atención médica general, 1 para psiquiátrica y 1 otro para dental, hay 1 espacio de enfermería y farmacias.

26. La atención a la salud es proporcionada por 9 médicos generales, 4 son mujeres; 7 de ellos se encuentran de lunes a viernes en 4 horarios diferentes y 2 los fines de semana. Las internas entrevistadas señalaron que cuando solicitan la atención se les conduce al servicio médico acompañadas de personal femenino de seguridad y custodia, que son atendidas por una doctora y ocasionalmente, por ausencia, las atiende el médico, en cuyo caso las acompaña siempre una custodia. En situaciones urgentes son trasladadas al Hospital General 450 de Durango, ubicado en la misma ciudad.

27. La Secretaría de Salud del Estado frecuentemente realiza campañas preventivas, practicándoles estudios de Papanicolaou y mastografías, así como de prevención de enfermedades de transmisión sexual, embarazo y diabetes. Al momento de la visita obraba registro de 3 mujeres embarazadas, a las cuales se les programan consultas periódicas en el citado nosocomio. Para el caso de los hijos o hijas que conviven en el centro con sus madres reciben atención pediátrica en el

Hospital Materno Infantil de Durango, como sucede con la menor recién nacida que actualmente permanece en el centro con su madre, Hay también 42 internas que presentan hipertensión y 48 con diabetes, todas en control, así como 3 adultas mayores en buen estado de salud. No existe un área destinada para la atención de personas menores de edad en el centro.

28. Hay 5 teléfonos públicos con tarjeta de prepago donde realizan diariamente llamadas telefónicas, para recibir comunicación de sus familiares utilizan el servicio de telefonía fija que se encuentra en el área de descanso destinado al personal de custodia en la misma área.

B. CENTRO PENITENCIARIO DE SANTIAGO.

29. El 28 de agosto de 2019, personal de este Organismo Nacional entrevistó al Subdirector del Centro Penitenciario de Santiago, quien señaló que el titular es del sexo masculino y dependen de él tanto el área varonil y como la femenil, mencionando que el establecimiento cuenta con una población total al momento de la visita de 211 personas privadas de la libertad, de las cuales 11 son mujeres. Durante la visita, ninguna de ellas conviviendo con sus hijos o hijas, ni mujeres embarazadas en el centro.

30. La platilla de recursos humanos se compone de:

PERSONAL TÉCNICO Y DE SEGURIDAD Y CUSTODIA	CANTIDAD
Abogados	2
Criminólogo	1
Trabajo Social	1
Médicos	1
Psicólogos	1
Educativos	1
Enfermeros	1
Cocineros	1
Seguridad y Custodia*	9 (3 por cada turno de 12 por 24 horas)

**Se considera sólo el personal del sexo femenino*

- 31.** El área destinada para las mujeres forma parte del mismo establecimiento, tiene una capacidad para 15 internas consta de 1 módulo con 3 estancias cada una con 5 camas, con adecuada ventilación y luz tanto natural como artificial. En cada estancia hay un servicio sanitario con inodoro, lavabo y regadera en buen estado, sin problemas de agua corriente.
- 32.** El responsable del personal de seguridad y custodia indicó que 1 elemento del sexo femenino por turno se encarga de la seguridad del módulo, otra se ocupa de los traslados a visita íntima, locutorios y servicio médico y 1 más para la revisión de mujeres en el cubículo de ingreso o permanece en la aduana de personas del centro.
- 33.** Cuenta con una cocina donde hay 1 parrilla con 4 quemadores, 2 bancas de metal, un refrigerador, una mesa de madera y dos bancas de metal, por lo que se utiliza también como comedor. Las internas pueden preparar en esta área sus propios alimentos o comer los que les otorga el centro penitenciario, estos últimos se elaboran en una cocina principal ubicada en el área varonil.
- 34.** Existe un solo locutorio, el cual es utilizado tanto por hombres como por mujeres; se encuentra a un costado de las oficinas de gobierno y es destinado para la entrevista con defensores y visita de familiares que no acuden en los días programados.
- 35.** La visita familiar se lleva a cabo en un espacio abierto y pavimentado, que se encuentra fuera del área femenil y está separado con una malla ciclónica de la varonil, con horario de 9:00 a 16:00 horas, de jueves a domingos. Tanto hombres como mujeres reciben su visita en este espacio compartiendo los mismos horarios.
- 36.** El área de visita íntima se ubica en la misma zona que la familiar, consta de un módulo de 2 niveles, cada uno con 4 habitaciones en buen estado. El Subdirector del centro indicó que por el momento ninguna interna tiene autorizado este tipo de visita, ya que no han presentado la documentación requerida para ello, precisando que no hay horarios exclusivos para ellas.

37. Las mujeres realizan manualidades, bisutería y elaboran sandalias y piñatas, para ello personal del DIF Durango ha impartido cursos de capacitación y otorga una remuneración para quienes participan en esta última actividad, los demás productos los comercializan con apoyo de su familia y visitantes.

38. Los enseres de uso personal, entre otras toallas femeninas, y de limpieza para sus estancias se los proporciona el centro mensualmente, señalando algunas de ellas que además con la ganancia que obtienen, los pueden adquirir también en tienda.

39. El centro penitenciario no les proporciona uniforme, por lo que sus familiares las proveen de ropa y calzado.

40. Actualmente una interna recibe alfabetización por parte de un interno capacitado por el INEA, dos más cursan el bachillerato por parte del Colegio de Estudios. Para esta actividad están destinadas 2 aulas con 25 sillas cada una, las cuales se ubican en una zona entre el área femenil y la varonil, divididas con paredes de concreto. El nivel máximo de estudios que ofrece el centro es bachillerato.

41. De lunes a sábado de 16:00 a 18:00 horas las internas reciben pláticas religiosas, las cuales se realizan en una capilla que se encuentra fuera del área femenil, espacio que comparten también con los varones.

42. Hay 2 consultorios, 1 para atención médica general y otro para psicológica, así como 1 farmacia con medicamentos suficientes del cuadro básico. Este servicio se encuentra independiente de las áreas femenil y varonil, a un costado de la zona de gobierno.

43. Las internas son atendidas por un médico del sexo masculino, quien labora de lunes a sábado de 9:00 a 13:00 horas, por lo que a su consulta van acompañadas de personal femenino de seguridad y custodia. En entrevista con el Subdirector del centro señaló que se está adecuando un espacio exclusivo para la atención médica de las mujeres, así como la contratación de una doctora, precisando que en caso de urgencias son trasladadas al Hospital General de Santiago.

44. Las internas entrevistadas señalaron que por lo menos cada 6 meses la Secretaría de Salud del Estado realiza campañas preventivas, practicándoles estudios de Papanicolaou y mastografías, así como de prevención de enfermedades de transmisión sexual, embarazo y diabetes. Al momento de la visita no se registraron mujeres en periodo gestación, con enfermedades crónico degenerativas, así como tampoco adultas mayores.

45. Las internas practican voleibol, básquetbol y futbol, así como zumba en un espacio techado ubicado entre el área de visita íntima y familiar, dichas actividades son impartidas de lunes a viernes por un maestro adscrito al centro penitenciario.

46. Existe un teléfono público para uso de hombres y mujeres, con tarjeta de prepago, las internas pueden realizar diariamente sus llamadas telefónicas en un horario de 7:00 a 20:00 horas, por lo que cada vez que desean comunicarse son acompañadas por personal de seguridad, ya que éste se ubica fuera del área.

II. CONTEXTO.

47. En la República mexicana el sistema penitenciario encuentra su fundamento jurídico en el artículo 18, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 3 fracción III de la LNEP, en donde se consigna que el centro penitenciario es el espacio físico destinado para el cumplimiento de la prisión preventiva, así como para la ejecución de penas, debiendo existir una separación entre hombres y mujeres.

48. La Comisión Nacional ha observado que los centros penitenciarios que alojan a hombres y mujeres en algunas entidades federativas no reúnen las condiciones de habitabilidad e infraestructura adecuadas para ellas, como es el caso del Estado de Durango, donde hay 2 centros penitenciarios mixtos, contraviniendo el artículo 18 Constitucional, párrafo segundo ya que albergan tanto a hombres como a mujeres, cuando que, por mandato constitucional se establece que: *“Las mujeres compurarán sus penas en lugares separados a los destinados a los hombres para tal efecto”*.

49. La atención específica de mujeres en reclusión es un tema de particular relevancia y trascendencia para este Organismo Nacional, lo que ha sido materia de diversos señalamientos, en razón de las precarias condiciones en las que se encuentran en las áreas destinadas para ellas y para sus hijas e hijos que ahí viven, así como por la falta de servicios y de personal necesario para su adecuado funcionamiento, tal como se advirtió en los Informes Especiales emitidos en 2013³, 2015⁴ y 2016⁵.

50. En estos Informes Especiales, la Comisión Nacional ha hecho patente su preocupación a partir de una evaluación a los centros donde se aloja a mujeres, ya que por las condiciones y el trato que se les da, así como a los niños y niñas cuando viven con sus madres internas, requieren que las autoridades encargadas del sistema penitenciario mexicano tomen las medidas pertinentes y realicen acciones efectivas para garantizar el respeto a los derechos humanos de estas personas quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, derivada de su propia reclusión.

51. En tales documentos se demostró que la situación de los centros de reclusión mixtos era propicia para la transgresión de los derechos fundamentales de las mujeres, por una serie de irregularidades en materia de instalaciones, alimentación, atención médica, personal técnico y de seguridad, actividades laborales, educativas y deportivas; inadecuada clasificación y diferencias en las condiciones de vida en reclusión entre las mujeres y los varones, particularmente por la falta de acceso en igualdad de condiciones a instalaciones y servicios, así como de los satisfactores adecuados e imprescindibles para el sano desarrollo de las personas menores de edad que permanecen con ellas.

³ CNDH. “Informe Especial sobre el estado que guardan los derechos humanos de las mujeres internas en centros de reclusión de la república mexicana”, 2013.

⁴ CNDH. “Informe Especial sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la república mexicana”, 2015.

⁵ CNDH. “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”, 2016.

52. En estos instrumentos, este Organismo Autónomo propuso el diseño de políticas públicas para mejorar el sistema y la infraestructura penitenciaria nacional con un enfoque de género, a efecto de que la reclusión de las mujeres se llevara a cabo en inmuebles separados a los que ocupan los hombres; edificar locales y/o establecimientos con instalaciones apropiadas para la atención médica, espacios que permitieran el desarrollo infantil y fueran propicios para el tratamiento de las mujeres, tomando en cuenta sus necesidades específicas; así como para que, tanto ellas como sus hijas e hijos recibieran un trato respetuoso y digno, de acuerdo con la condición de su género.

53. De acuerdo con el Diagnóstico Nacional 2018 sólo en 14 entidades hay 18 instituciones estatales y 1 federal exclusivas para ellas, como se observa en el siguiente cuadro.

ESTADO	CENTROS DE REINSERCIÓN SOCIAL FEMENIL	CAPACIDAD INSTALADA**	POBLACIÓN**
1. Aguascalientes	1	120	82
2. Chiapas	1	64	44
3. Chihuahua	2	426	424
4. Ciudad de México	2	1,996	1,361
5. Coahuila	2	168	117
6. Estado de México	2	521	226
7. Jalisco	1	376	419
8. Morelos	2*	2,658	1,009
9. Nuevo León	1	500	335
10. Oaxaca	1	253	161
11. Querétaro	1	249	155
12. Sonora	1	189	76
13. Yucatán	1	150	12
14. Zacatecas	1	144	142
TOTAL	19	7,814	4,563

* Un Centro Estatal y un Federal.

**Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional.

Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social. Junio 2019.

54. Al mes de junio de 2019, el total de la población femenil en el país fue de 10,469⁶ de las cuales 4,563 se encuentran recluidas en centros específicos, lo que representa el 43.5% mientras que 5,906, es decir 56.5% se alberga en centros mixtos.

55. El número de mujeres privadas de la libertad por la comisión de conductas delictivas ha sido históricamente siempre menor que el de los hombres⁷, lo cual no justifica deficiencias en su atención, debiendo contar para ello, con un enfoque de perspectiva de género, dado que la infraestructura, organización y el funcionamiento de los establecimientos de reclusión gira preponderantemente alrededor de las necesidades de los varones, por lo que es imperativo se instrumenten políticas públicas en la materia, a efecto de que en las entidades federativas que aún carecen de centros femeninos exclusivos se tomen las medidas que permitan garantizar a las mujeres y a sus hijas e hijos condiciones de estancia digna.

56. En el Estado de Durango no existe aún un centro femenil independiente con una titular autónoma del centro varonil, que en permita la optimización de la atención específica que se ha señalado incluyendo a sus hijas e hijos cuando éstos permanecen con ellas.

57. En el Diagnóstico Nacional 2018 se observó que la calificación promedio de los centros mixtos era de 5.98 en contraposición a los destinados exclusivamente a mujeres que obtuvieron una calificación promedio de 7.57, probándose visiblemente las mejores condiciones prevalecientes en éstos para su atención.

58. En el Gobierno del Estado de Durango no se cuenta con centros exclusivos para mujeres, por lo que no ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 18, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ende, no ha dado cabal atención a las propuestas referidas en los Informes Especiales, así como en los Pronunciamientos emitidos por este Organismo

⁶ Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional. Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social. Junio 2019.

⁷ “*La mujer delincuente y el perfil criminológico*”, Gutiérrez Mora Daniel. Universidad Autónoma de Durango, marzo de 2017.

Nacional, contando con 2 centros mixtos, en los cuales la población varonil representa el 93.53% y las mujeres 6.47%⁸.

59. Las calificaciones obtenidas en el Diagnóstico Nacional 2018⁹ para los centros mixtos en la entidad se ubican en promedio con 5.87 debajo de la calificación mínima aprobatoria.

III. EVIDENCIAS.

60. Diagnóstico Nacional 2018, que fue enviado al gobierno del Estado de Durango el 12 de abril de 2019, donde se advierte, en específico, que en los centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango, se alberga población masculina y femenina, sin una debida separación entre ambos sexos, y entres procesadas y sentenciadas, con deficiencias en las condiciones materiales e higiene en las instalaciones para alojar a las personas privadas de su libertad, insuficiencia de actividades laborales y de personal de seguridad y custodia, así como sobrepoblación y hacinamiento en el Cereso de Durango.

61. Nota periodística del 15 de marzo de 2019, que refiere: *“300 centros penitenciarios que hay en el País sólo 18 son femeniles y concentran al 40.2% de las mujeres privadas de la libertad, mientras que el 59.8% restante se distribuyen en centros penitenciarios mixtos, con calificación reprobatoria de 5.98”*.

62. Acta Circunstanciada del 27 de agosto de 2019 en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar que los días 26 y 27 del mismo mes y año, se constituyó en el Cereso de Durango, realizó recorridos y entrevistó tanto a internas como a personal del mismo.

63. Acta Circunstanciada del 29 de agosto de 2019 en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la visita que realizo el día 28 del mismo mes y año al Centro Penitenciario de Santiago donde se entrevistó con el Subdirector Jurídico, con el personal, así como con las mujeres privadas de la libertad.

⁸ Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional. Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social. Junio 2019.

⁹ CNDH. DNSP. 2018.

64. Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, emitido por Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, de junio de 2019, en lo relativo al Estado de Durango.

65. Oficio 17596 del 17 de marzo de 2015, por medio del cual esta Comisión Nacional notificó al Gobernador Constitucional del Estado de Durango, el "*Informe Especial sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la república mexicana*", solicitándole políticas públicas que garanticen el respeto por los derechos humanos de las personas que se encuentran en los centros de reclusión de la entidad, con acuse de recibo.

66. Oficio 02102 del 21 de enero de 2016, a través del que este Organismo Nacional notificó al Gobernador Constitucional del Estado de Durango, el "*Pronunciamiento sobre clasificación penitenciaria*", y le requirió políticas públicas que garanticen el respeto por los derechos humanos de las personas que se encuentran en los centros de reclusión de la entidad, con acuse de recibo.

67. Oficio 76374 del 11 de noviembre de 2016, mediante el cual esta Comisión Nacional notificó al Gobernador Constitucional del Estado de Durango, el "*Informe Especial sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la república mexicana*", pidiéndole propuestas y políticas públicas que garanticen el respeto por los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad y de sus menores hijos, con acuse de recibo.

68. Oficio 49286 del 16 de agosto de 2018, por el que este Organismo Nacional notificó al Gobernador Constitucional del Estado de Durango, la "*Recomendación General 33/2018, sobre el derecho a mantener la vinculación con el exterior de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de la república mexicana*", instándole a tomar en cuenta las propuestas mencionadas y políticas públicas que garanticen el respeto por los derechos humanos de las personas que se encuentran en los centros de reclusión de la entidad, con acuse de recibo.

69. Acuerdos de atracción y de apertura de oficio del expediente CNDH/3/2019/7502/Q del 29 de agosto de 2019, por parte de esta Comisión Nacional.

IV. SITUACIÓN JURÍDICA.

70. La situación de vulnerabilidad en que viven las mujeres en los centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango, refleja un incumplimiento a lo señalado por los artículos 18, párrafo segundo de la Constitución Federal cuando señala que: *“el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción social”*, precisando que *“Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres”*; y 10 de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) que señala la separación entre hombres y mujeres; los derechos de las mujeres privadas de la libertad en un centro penitenciario, en relación con el numeral 5, fracción I del mismo ordenamiento que dispone que *“las mujeres compurgaran sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres”*.

71. La población penitenciaria en el Estado de Durango al mes de junio de 2019 era de 3,862; 3,612 hombres y 250 mujeres, de las cuales 153 están sujetas a proceso y 97 son sentenciadas.

72. De los registros obtenidos en las visitas realizadas, se advirtió que en los establecimientos penitenciarios del Estado de Durango donde se alojan mujeres, hay 1 menor de edad en convivencia con su madre, no encontrándose al momento de la visita a mujeres embarazadas.

73. Se observó que, en cada centro penitenciario visitado, el personal directivo, técnico, así como de seguridad y custodia se encarga de atender tanto a la población femenil, como a la varonil, existen áreas que se comparten, como el servicio médico, visita íntima, aulas, locutorios y biblioteca.

74. En los centros mixtos en el Estado de Durango no se cumple con el mandato de los artículos 18 constitucional y 10 de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) que señalan la separación de hombres y mujeres; los derechos de las mujeres privadas de la libertad en un centro penitenciario, en relación con el numeral 5, fracción I del mismo ordenamiento que dispone que *“las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres”*.

V. OBSERVACIONES.

75. En este apartado se realiza un análisis lógico-jurídico al conjunto de evidencias del expediente CNDH/3/2019/7502/Q, entre las que destacan las visitas que esta Comisión Nacional realizó en el mes de agosto de 2019, a los 2 centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango, con un enfoque de máxima protección a las mujeres privadas de la libertad, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Cridh). Lo anterior, con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con el fin de determinar las violaciones a derechos humanos a la reinserción social, a la protección a la salud, trabajo y capacitación, a la educación, al deporte, a la vinculación con el exterior y del interés superior de la niñez, de las mujeres privadas de la libertad y de sus hijas e hijos que conviven con ellas.

76. En los artículos 18 constitucional, párrafo segundo, así como en el 5º, fracción I y 10, de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) se enuncian los derechos de las mujeres privadas de la libertad en un centro penitenciario, situación que no se cumple en los establecimientos visitados por esta Comisión Nacional.

77. Por lo anterior, las mujeres privadas de la libertad deben contar con instalaciones separadas de aquéllas que ocupan los hombres, así como adecuadas y espacios necesarios para una estancia digna y segura, entre éstos, especialmente aquéllos que les permitan satisfacer necesidades propias de su género.

78. El derecho a la reinserción social de las mujeres privadas de la libertad, que implica también el acceso al trabajo, la capacitación, así como a la educación y al deporte deben encaminarse a la construcción de programas que procuren la equidad e igualdad a fin de brindar a las internas la capacidad y autonomía para desarrollar mejores oportunidades de una vida sin violencia y libre de estereotipos.

79. Por ello la importancia de atenderse con perspectiva de género,¹⁰ lo que implica identificar y descartar estereotipos que pudieran impactar negativamente y traducirse en limitaciones y violaciones en el reconocimiento y ejercicio de derechos, analizando todos los elementos del contexto de la persona que pudieran representar algún obstáculo en su desarrollo.

80. Hay instrumentos internacionales que las autoridades mexicanas están obligadas a observar (vinculantes) y otros que constituyen un referente para garantizar plenamente el respeto a los derechos humanos y que retoman esta perspectiva, tales como: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1981 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belem do Pará” de 1998. Para el caso específico de las mujeres privadas de libertad están las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes “*Reglas de Bangkok*” de 2010 y en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos “*Reglas Nelson Mandela*” de 2015, donde se hace referencia al tema particular de las mujeres en reclusión.

81. Estos instrumentos internacionales parten del reconocimiento de las desigualdades entre hombres y mujeres que afectan el ejercicio de sus derechos cuando se encuentran internas y, en consecuencia, el desarrollo de un adecuado proyecto de vida, definiendo por ello lineamientos mínimos para la erradicación de dichas desigualdades.

¹⁰ SCJN. “Derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y violencia. las autoridades se encuentran obligadas a adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia en su actuación”. Tesis Constitucional, mayo 2015, registro 2009084.

82. En las observaciones preliminares emitidas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas al aprobar las “*Reglas de Bangkok*” se convino que era urgente la necesidad de aportar claridad a las consideraciones que deben aplicarse al tratamiento de las internas, para lo cual tomaron en cuenta resoluciones relacionadas con el tema ya aprobadas, exhortando a los Estados Miembros a satisfacer apropiadamente las necesidades de las mujeres privadas de la libertad.

83. La Organización de las Naciones Unidas destacó en las “*Reglas Bangkok*” los requisitos concretos que deben cumplirse en materia de atención a personas privadas de la libertad, recomendando que en ésta se reconozca la condición especial de las mujeres internas, considerando que en la mayoría de los casos su privación de la libertad no favorece su reinserción social, por las condiciones en que se encuentran en reclusión, por lo que deben procurarse las medidas sustitutivas a la prisión.

84. Se coincide en que el trato a las mujeres privadas de la libertad debe ser equitativo y justo durante la detención, proceso, sentencia y cumplimiento de la pena, prestándose particular atención a propiciar en estas tareas un proceso que permita el empoderamiento de ellas, que incorpore una perspectiva de género, sobre los roles y estereotipos asignados que representan vacíos históricos de participación de las mujeres y su consideración en las políticas públicas.

85. En razón de lo anterior, deben potenciarse estrategias que permitan la igualdad efectiva y trato equitativo, considerando prioritariamente aspectos de educación, salud y trabajo.

86. Las “*Reglas de Bangkok*” plantean también, que en la medida de lo posible se debe evitar el internamiento de aquéllas, en los casos en los que tienen responsabilidades únicas en el cuidado de los hijos, se encuentran en estado de gestación o bien tratándose de adultas mayores, en consecuencia, la autoridad

penitenciaria deberá ejecutar acciones especiales para atender su condición de vulnerabilidad, en términos, además, de los artículos 10 y 36 de la LNEP¹¹.

87. Al respecto, esta Comisión Nacional ha destacado la obligación que tiene el Estado de operar instalaciones específicas para el internamiento de mujeres privadas de su libertad que reúnan las condiciones de infraestructura, equipo, personal y servicios para garantizar una estancia digna, en atención a lo previsto en el artículo 1º, párrafos primero, segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, (principio pro persona), por lo que *“todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”*.

88. Los artículos 2 y 5 fracción IV, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia, acotan que éstos refieren a cualquier acción u omisión basada en su género, por lo cual es obligación de los tres órdenes de gobierno asegurar a todas las mujeres el ejercicio de ese derecho. Así, la condición de vida en reclusión, sin atender a una perspectiva de género, puede traducirse, además, en una violación a derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad.

89. Con relación a las condiciones en las que viven las mujeres en el sistema penitenciario, puede llegar a representar una visión estigmatizada de la mujer, pues

¹¹ **“Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario.** Además de los derechos establecidos en el artículo anterior, las mujeres privadas de la libertad tendrán derecho a: **I. La maternidad y la lactancia;**

II. Recibir trato directo de personal penitenciario de sexo femenino, específicamente en las áreas de custodia y registro. Tratándose de la atención médica podrá solicitar que la examine personal médico de sexo femenino, se accederá a esa petición en la medida de lo posible, excepto en las situaciones que requieran intervención médica urgente. Si pese a lo solicitado, la atención médica es realizada por personal médico de sexo masculino, deberá estar presente un miembro del personal del Centro Penitenciario de sexo femenino...”

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

a partir de que son minoría se observan deficiencias que van desde la insuficiencia de espacios y de condiciones de estancia digna y segura; falta de personal médico y penitenciario; inadecuada separación y clasificación; falta de servicios para la atención específica de las necesidades propias de su género y, en su caso, de los niños o niñas que se encuentran con ellas [interés superior de la niñez] y en el caso específico del Cereso en Durango la sobrepoblación y el hacinamiento, en su conjunto representan las condiciones mínimas de vida en reclusión como a continuación se indica.

- **CONDICIONES DE ESTANCIA DIGNA Y SEGURA.**

90. Las condiciones de vida en reclusión de las mujeres descritas, ponen de manifiesto la situación de vulnerabilidad de las internas en los centros penitenciarios visitados en la entidad.

91. En el tema de las mujeres privadas de su libertad, se observa el alejamiento de la familia, situación que lleva en la mayoría de los casos a que pierdan paulatinamente el contacto con sus hijas e hijos, así como con el resto de sus familiares, con todas las consecuencias sociales que esto representa. *“A esta gradual exclusión familiar, las mujeres [...] suman el estigma social que representa la doble trasgresión que se les reclama, la primera al sistema penal, y la segunda, a su rol fijado de madres y esposas, [...] Luego entonces, la correcta reinserción social de la mujer privada de su libertad pasa necesariamente por la reconstrucción de sus lazos familiares, [...], como eje del desarrollo del núcleo familiar a través del trabajo y la educación”.*¹²

92. La condición de vulnerabilidad de las mujeres se extiende además a las niñas y niños que permanecen con ellas en la prisión ya que excepcionalmente, cuentan con los satisfactores adecuados y necesarios para su desarrollo como estancias infantiles y áreas de juego para ellos. Así también, se advierte en muchos casos la carencia de atención médica adecuada y una alimentación especializada de acuerdo a sus necesidades y condiciones de los menores de edad.

¹² CEDH NL. “Estudio sobre la situación de las mujeres privadas de la libertad en Nuevo León”, 2010, pág. 1 y 2.

93. En el Estado de Durango no existe un centro que responda específicamente a las necesidades de las mujeres, tales como atención médica obstétrico-ginecológica y aunado a ello, la atención adecuada para sus hijas e hijos que permanecen con ellas en el centro.

94. Ante la falta de centros penitenciarios exclusivos para mujeres, algunos Estados como Durango han optado por destinar dentro de las áreas de varones, secciones para su alojamiento, dirigidas por el mismo personal del centro varonil, como acontece en el caso en estudio, contraviniendo con ello los numerales 18, párrafo segundo de la Constitución Federal; el artículo 5, fracción I de la Ley Nacional de Ejecución Penal; el 81 de las *“Reglas Nelson Mandela”*, y el 1° de las *“Reglas de Bangkok”*.

95. La falta de espacios y la deficiencia en la distribución de la población femenil en los establecimientos mixtos vulnera la dignidad de las internas y se traduce en la violación a los derechos humanos a recibir un trato digno y a la reinserción social.

96. El supracitado artículo 5 de la LNEP señala que *“los establecimientos penitenciarios garantizarán la separación de las personas privadas de libertad”*, especificando en la fracción I que *“Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres”*, disposición que se encuentra establecida también en el numeral 11, inciso a) de las *“Reglas Nelson Mandela”*, que refiere que las mujeres privadas de libertad estarán alojadas en locales separados de los hombres en la misma situación; la falta de espacios exclusivos para las mujeres en las mismas condiciones que para los hombres, que permitan la separación a que se hace mención, representa también una forma de desigualdad que no se justifica por ser minoría, habiendo reconocido las *“Reglas de Bangkok”* la necesidad de establecer complementariamente lineamientos específicos de alcance mundial para aplicarse a las internas como lo establecen, tanto las *“Reglas Nelson Mandela”*, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre Medidas No Privativas de Libertad *“Reglas de Tokio”* de 1990, situación que no acontece actualmente en los centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango.

97. De los recorridos efectuados por personal de esta Comisión Nacional en el Cereso de Durango y Centro Penitenciario de Santiago, se desprende que su infraestructura no está conforme con la LNEP, ni con los instrumentos internacionales de la materia, para desarrollar una vida en reclusión de las mujeres privadas de la libertad y las condiciones de habitabilidad en las áreas femeniles, no están adecuadamente separadas de las varoniles y no se tienen espacios necesarios para ellas y sus hijos e hijas que permanecen en el centro, así como tampoco con el personal exclusivo para ellas. Durante las visitas se apreció que tanto hombres como mujeres privados de la libertad comparten las áreas comunes del servicio médico, aulas, locutorios, visita familia e íntima.

98. Esta Comisión Nacional destaca el derecho de todas las personas privadas de la libertad a permanecer en condiciones de estancia digna y segura, lo cual incluye no sólo los dormitorios, sino todos los espacios destinados al uso común, haciéndose especial énfasis respecto de la población femenil, particularmente en los centros llamados mixtos y, de manera específica, en aquéllos que se encuentran internas con sus hijas e hijos, por lo que ha advertido que los dormitorios para mujeres en esta situación y en especial para las embarazadas *“deberán ser individuales, contar con baño completo y una cama para un niño de hasta tres años”*.¹³, situación que no acontece en el Cereso de Durango donde al momento de la visita se observó que una interna convivía su hijo en la misma estancia con otras 7 personas privadas de la libertad, sin contar con los espacios y condiciones adecuadas para su atención.

99. En ese sentido, es necesario que las autoridades penitenciarias cumplan lo establecido en los numerales 12, 13, 14, 15, 16 y 17 de las “Reglas Nelson Mandela” las cuales señalan, en síntesis, las características que deben reunir los locales destinados al alojamiento de los reclusos, incluyendo las mujeres, debiendo satisfacer, entre otras exigencias, el contar con una superficie mínima que les permita solventar sus necesidades básicas. El precepto 5 de las “Reglas de Bangkok”, dispone que las internas deben tener los artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género, lo que en el Estado de

¹³ CNDH. “*Un modelo de prisión*”, pág. 47.

Durango no se ha logrado, pues pese a que la autoridad penitenciaria se los otorga no son suficientes y deben adquirirlos a través de sus familiares o con los recursos económicos que ellas obtienen.

100. Los artículos 10.1 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*; 5.2, parte final de la *Convención Americana Sobre Derechos Humanos*, así como 1 y 5.2 del *Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión*, refieren el deber del Estado a dar un trato digno a las personas privadas de la libertad, “*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 particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes, [...] no se considerarán discriminatorias*”. El numeral XII, inciso 2, de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, señala las características que deben reunir los locales destinados al alojamiento de las personas privadas de la libertad, el acceso de éstas a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes que aseguren su privacidad y dignidad, así como la obligación de proveer regularmente a las mujeres los artículos indispensables para las necesidades sanitarias propias de su sexo, circunstancia que tampoco se cumple en los centros visitados del Estado de Durango.

101. La CrIDH, ha señalado que “*toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal. En consecuencia, el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos*”.¹⁴

102. Por su parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, como un plan de acción global, orientador del actuar de los países hacia la prosperidad y la dignidad humana, en el Objetivo 5 convoca, en materia de Igualdad de Género, a “*Lograr la igualdad de género, [...] poner fin a todas las formas de discriminación contra todas*

¹⁴ CrIDH, “*Caso Cantoral Benavidez vs. Perú*”, Sentencia 18 de agosto de 2000, p.87

las mujeres, [...] y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, [...] en los ámbitos público y privado...”

- **SOBREPOBLACIÓN Y HACINAMIENTO.**

103. La sobrepoblación en los centros penitenciarios es generadora de atrofias en el funcionamiento de dichos espacios, y uno de sus efectos se traduce en situaciones de hacinamiento, lo que obstaculiza el normal desempeño de actividades y una convivencia adecuada al no permanecer en condiciones de estancia digna.

104. El hacinamiento es la consecuencia del desorden para alojar a la personas en condiciones aceptables, dando como resultado la ruptura de los parámetros de condiciones básicas para la vida, seguridad e higiene porque en esas condiciones los servicios se encuentran notoriamente limitados o en su caso se van suprimiendo, prevaleciendo situaciones de violaciones constantes a derechos humanos.¹⁵

105. Los resultados del Diagnóstico Nacional en 2017 y 2018 mostraron que, en los centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango, predominaban deficiencias, tales como sobrepoblación e insuficiencia de personal de seguridad y custodia, situación que en el caso de las mujeres privadas de la libertad en el Cereso de Durango se evidencia, en virtud de que al día de la visita el número de mujeres internas era de 39% arriba de su capacidad.

106. En la Recomendación General 18, sobre la situación de los Derechos Humanos de los Internos en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana, esta Comisión Nacional observó que la sobrepoblación genera serias dificultades para las personas privadas de libertad e incluso pueden ocasionar situaciones que constituyan abusos, cuya prohibición se prevé en la última parte del artículo 19, de la Constitución Federal, que establece que “todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

¹⁵ CNDH. Pronunciamiento “*La Sobrepoblación en los Centros Penitenciarios*”. 2016. Pág. 10 y 11.

107. De igual manera, en los Principios y Buenas Prácticas Sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, de la Organización de Estados Americanos, se señala en el Principio XVII, párrafo segundo, que “la ocupación de establecimiento por encima del número de plazas establecido será prohibida por la ley.

108. Las penas privativas de libertad tienen como finalidad esencial la reinserción social, lo cual se llevará a cabo mediante la aplicación de un tratamiento penitenciario adecuado que presupone como primer paso, erradicar la sobrepoblación y el hacinamiento, tal y como lo prevé el artículo 10.3 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

109. Por tal motivo, este Organismo Nacional señaló puntualmente, en el Pronunciamiento “*La Sobrepoblación en los Centros Penitenciarios*”, la necesidad de crear estrategias, programas y acciones que permitan la atención a la problemática de la sobrepoblación a fin de que las personas privadas de la libertad accedan a una vida digna y gocen de su derecho al trato humano.

- **ADECUADA SEPARACIÓN Y CLASIFICACIÓN.**

110. Se observó también que independientemente de que las mujeres privadas de la libertad realizan actividades en su área, comparten indistintamente espacios con los varones con el objeto de llevar a cabo diferentes tareas; situación que contraviene la normatividad nacional e internacional referida.

111. En su “*Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*”, la CIDH reconoce que la separación de personas privadas de su libertad responde, entre otras cosas, a una forma primaria de prevención contra la violencia carcelaria.¹⁶

112. El principio de seguridad personal de quienes se encuentran privados de la libertad, como es el caso de las mujeres, exige un sistema adecuado de clasificación, de conformidad con el numeral 11, inciso a) de las “*Reglas Nelson*

¹⁶ CIDH, 31 de diciembre de 2011, p. 283.

Mandela”, así también el 93.2 establece que hombres y mujeres serán reclusos en la medida de lo posible en establecimientos distintos y si fueran mixtos en pabellones completamente separados; por lo tanto, la aplicación de los criterios que se adopten al respecto debe abarcar el uso de todos los espacios en donde las personas privadas de la libertad desarrollan sus actividades.

113. Los numerales 40 y 41 de las “Reglas de Bangkok” establecen criterios que se deben observar para la adecuada separación de las mujeres privadas de la libertad, en específico la Regla 40 señala que se “*aplicarán métodos de clasificación centrados en las necesidades propias del género y la situación de las reclusas, a fin de asegurar la planificación y ejecución apropiadas e individualizadas de programas orientados a su pronta rehabilitación, tratamiento y reinserción social*”, para lo cual deben tomar en cuenta antecedentes, como vivencias de violencia, inestabilidad mental, uso indebido de drogas, responsabilidad materna, entre otras.

114. La CrIDH consideró que “*el artículo 5.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, impone a los Estados la obligación de establecer un sistema de clasificación de los reclusos en los centros penitenciarios, [...] no solamente mantenerlos en diferentes celdas, sino también que estas celdas estén ubicadas en diferentes secciones dentro del centro de detención, o en diferentes establecimientos si resultara posible*”.¹⁷

115. Los criterios de clasificación que implican una separación penitenciaria básica son:¹⁸

TIPO DE CLASIFICACIÓN	CATEGORÍAS
Situación Jurídica	Procesados Sentenciados
Género	Hombres Mujeres
Edad	Adultos Menores de 18 años
Régimen de Vigilancia	Delincuencia Organizada Delincuencia Convencional

¹⁷ CrIDH, “Caso Yvon Neptune Vs. Haití”, Sentencia 6 de mayo de 2008, pp. 146 y 147.

¹⁸ CNDH. Pronunciamiento “Clasificación Penitenciaria”. 2016. Pág. 6.

116. La clasificación penitenciaria es fundamental para la organización y funcionamiento de los centros de reclusión, ya que contribuye a la preservación del orden y favorece la observancia de los derechos humanos, evitando que se aumente la intensidad de la pena. Aspectos que puntualmente ha definido este Organismo Nacional en el pronunciamiento “*Clasificación Penitenciaria*”; situación a la que en este caso no se le ha dado cabal cumplimiento.

- **FALTA DE PERSONAL.**

117. Cabe resaltar que para el buen funcionamiento de un centro de reclusión se requiere de personal de seguridad y custodia adecuado, suficiente y profesional para mantener el orden y la disciplina, siendo su función principal la de garantizar la seguridad al interior del centro; mismo que tratándose de mujeres privadas de la libertad deberá ser femenino. Para atender a las 434 internas que se encuentran en los centros mixtos (Cereso de Durango y Centro Penitenciario de Santiago) que albergan mujeres en el Estado de Durango se cuenta con el personal detallado en el siguiente esquema:

CENTRO	PERSONAL FEMENINO DE SEGURIDAD Y CUSTODIA POR CENTRO
Cereso de Durango	46
Centro Penitenciario de Santiago	9

118. Por lo que hace al personal jurídico y técnico, su conformación es la siguiente:

CENTRO	PERSONAL EN LAS ÁREAS JURÍDICA, TÉCNICA Y MÉDICA
Cereso de Durango	66
Centro Penitenciario de Santiago	9

119. La CrIDH ha reconocido también que *“las detenidas deben ser supervisadas y revisadas por oficiales femeninas”*.¹⁹

120. El numeral 81, de las *“Reglas Nelson Mandela”*, establece que la vigilancia de las mujeres deberá ser ejercida exclusivamente por personal del sexo femenino y que en el caso de los establecimientos mixtos, la sección de mujeres estará bajo la dirección de una funcionaria, lo cual garantizaría la integridad física y moral de las internas, de acuerdo con las normas universalmente aceptadas, lo que no acontece en los centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango, ya que si bien en el Cereso de Durango existe una mujer encargada del área femenil, en ambos casos, los titulares son hombres.

121. El Principio XX, de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas parte de la base de considerar que, *“el personal que tenga bajo su responsabilidad la dirección, custodia, tratamiento, traslado, disciplina y vigilancia de personas privadas de libertad, deberá ajustarse, en todo momento y circunstancia, al respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y de sus familiares”*; asimismo, destaca también que *“los lugares de internamiento para mujeres, o las secciones de mujeres en los establecimientos mixtos, estarán bajo la dirección de personal femenino.”* *“La vigilancia y custodia de las mujeres privadas de la libertad exclusivamente por personal del sexo femenino, sin perjuicio de que funcionarios con otras capacidades o de otras disciplinas, tales como médicos, profesionales de enseñanza o personal administrativo, puedan ser del sexo masculino”*; situación que no acontece en los centros penitenciarios mixtos visitados en el Estado de Durango.

122. Otro aspecto importante que tiene que ver con la buena administración penitenciaria y el efectivo tratamiento para la reinserción social de las mujeres, es la relacionada con la falta de personal técnico suficiente y debidamente capacitado, lo cual provoca deficiencias tanto en la aplicación, valoración y seguimiento del

¹⁹ CrIDH, *“Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú”*, sentencia 25 de noviembre de 2006, p. 303.

tratamiento que se les aplica e incluso incide en la debida integración de los Comités Técnicos.

123. El tema del personal penitenciario, su perfil y la importancia de su labor en el logro de objetivos en el Sistema Penitenciario Nacional, bajo la óptica normativa nacional e internacional, ha sido destacado en los Pronunciamientos que en la materia ha emitido esta Comisión Nacional, donde se ha puntualizado que *“garanticen [las autoridades] una mejor y más amplia protección de los derechos humanos, [...] el derecho a la reinserción social efectiva y a una vida digna para las personas que se encuentran privadas de la libertad”*, involucra a los servidores públicos, y se manifiesta en el sentido de que se cuente con el número de personal técnico, jurídico, médico, administrativo, así como de seguridad y custodia suficiente, previa selección y capacitación para cubrir las demandas de los centros penitenciarios, de acuerdo al número de internos reclusos y a la extensión del centro penitenciario del que se trate.²⁰

124. El artículo 5.6, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, advierte que *“las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”* y, en armonía con ello, en el precepto constitucional se mandata el derecho humano a la reinserción social, se debe contar para ello con las instalaciones y personal adecuados, así como con la normatividad específica de la materia, situación que no acontece en los centros penitenciarios mixtos del Estado de Durango.

- **DERECHO A LA REINSERCIÓN SOCIAL.**

125. Las condiciones de internamiento en un régimen penitenciario son un elemento que permite visualizar cómo se cumplimenta el fin de la pena bajo la perspectiva esencial del respeto a los derechos humanos y la salud, el acceso al trabajo y la capacitación, la educación, así como el deporte, que constituyen los ejes rectores para una reinserción social efectiva, en términos del artículo 18 de la Constitución Federal.

²⁰ CNDH. Pronunciamiento sobre *“Perfil del personal penitenciario en la república mexicana”* 2016. párr. 1 y resolutivo segundo.

126. Bajo ese contexto, atendiendo al principio de progresividad, un régimen penitenciario encaminado a la reinserción social efectiva, implica que gradualmente se incorporen aspectos que favorezcan una adecuada resocialización, en específico, en el tema de las mujeres privadas de la libertad, la creación o modificación de un establecimiento penitenciario adecuado para ellas en el estado, permitirá dotarles de herramientas que mejoren sus capacidades y desarrolle su potencial.

127. El *principio de progresividad* implica que el disfrute de los derechos humanos siempre debe mejorar. En atención a ello, en 2011, se realizó una de las más importantes reformas constitucionales donde se incorpora en el tema de los derechos humanos tal principio.

128. Así, este principio persigue principalmente *“la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus derechos humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos, especialmente en los tratados internacionales, pues puede suceder que exista contraposición entre un derecho humano que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el previsto en el tratado, en cuyo caso, si éste es de mayor beneficio para la persona, es el que debe aplicarse, en observancia al referido principio y acorde con los fines de justicia, equidad y solidaridad social perseguidos por el Constituyente Permanente a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011”*.²¹ Lo anterior implica, en este caso, que el Estado genere las condiciones idóneas que diferencien la atención de hombres y mujeres privadas de la libertad.

²¹ Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis constitucional *“Progresividad. Cómo debe interpretarse dicho principio por las autoridades a partir de la reforma que sufrió el artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011”*. *Semanario Judicial de la Federación*, enero de 2012, registro 2000129.

- **DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD.**

129. La protección a la salud es un derecho humano vital e indispensable para el ejercicio de otros derechos, que debe ser entendido como la posibilidad de las personas a disfrutar de una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar su más alto nivel.²²

130. El artículo 4º de la Constitución Federal, en su párrafo cuarto, reconoce que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

131. En el artículo 1º de la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobada el 11 de mayo de 2000, reconoce que: *“...la salud es un derecho fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. La efectividad del derecho a la salud se puede alcanzar mediante numerosos procedimientos complementarios, como la formulación de políticas en materia de salud, la aplicación de los programas de salud elaborados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la adopción de instrumentos jurídicos concretos.”*

132. Con relación a este derecho se observó que, aunque hay servicios médicos en el área varonil, existen carencias que tienen que ver principalmente con la insuficiencia de personal médico y deficiencias en esas áreas.

133. A la mujer en prisión le corresponde un trato digno, específico y diferenciado, razón por la cual el Estado es el principal responsable de la protección de este derecho, ante la imposibilidad de acceder por propios medios a los servicios de salud, por lo que se debe proporcionar atención médica y suministro de medicamentos de manera oportuna y adecuada.

²² CNDH. Recomendaciones 26/2019, párr. 36; 21/2019, párr. 33; 77/2018, párr. 16; 73/2018, párr. 22; 1/2018, párr. 17; 56/2017, párr. 42; 50/2017, párr. 22; 66/2016, párr. 28 y 14/2016, párr. 28.

134. El numeral 10.1 de las “Reglas de Bangkok”²³ dispone que se brindarán *“servicios de atención de salud orientados expresamente a la mujer y como mínimo equivalentes a los que se prestan en la comunidad.”*

135. Los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, en su Principio X, establece que *“las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en la salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas.”*

136. En el párrafo cuarto de este Principio X también se reconoce que: *“Las mujeres y las niñas privadas de libertad tendrán derecho de acceso a una atención médica especializada, que corresponda a sus características físicas y biológicas, y que responda adecuadamente a sus necesidades en materia de salud reproductiva. En particular, deberán contar con atención médica ginecológica y pediátrica, antes, durante y después del parto, el cual no deberá realizarse dentro de los lugares de privación de libertad, sino en hospitales o establecimientos destinados para ello”.*

137. La situación de las mujeres embarazadas y la salud de sus hijos e hijas son también aspectos importantes a observar, debido a las carencias existentes en los diversos establecimientos de reclusión visitados en la entidad, que no garantizan se

²³ Numeral 17, que *“las reclusas recibirán educación e información sobre las medidas de atención preventiva de salud, inclusive en relación con el VIH y las enfermedades de transmisión sanguínea, así como sobre los problemas de salud propios de la mujer”*

lleve a cabo de manera efectiva la atención adecuada, agravando con ello la vulnerabilidad de estos grupos, no observándose lo señalado en el numeral 61 de la Ley General de Salud (LGS).²⁴

138. Al no tomarse en cuenta las necesidades inherentes a la naturaleza de las mujeres privadas de su libertad y no implementar medidas especiales para satisfacer de manera específica sus necesidades particulares de salud, se incumple con lo dispuesto en el artículo 100, del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, el cual refiere que *“los reclusorios para mujeres deberán contar con las instalaciones necesarias para la atención del embarazo, parto, puerperio, así como de recién nacidos y establecer las medidas de protección tanto para la madre como para su hijo, de acuerdo con las Normas Técnicas que al efecto se emitan”*.

139. El numeral 48.1 de las *“Reglas de Bangkok”*, estipula que *“las reclusas embarazadas o lactantes recibirán asesoramiento sobre su salud y dieta en el marco de un programa que elaborará y supervisará un profesional de la salud. Se suministrará gratuitamente a las embarazadas, los bebés, los niños y las madres lactantes alimentación suficiente y puntual, en un entorno sano en que exista la posibilidad de realizar ejercicios físicos habituales”*.

140. El artículo 10 de la LNEP, establece que *“las mujeres privadas de la libertad [...], tendrán derecho a: VII. Recibir la alimentación adecuada y saludable para sus hijas e hijos, acorde con su edad y sus necesidades de salud con la finalidad de contribuir a su desarrollo físico y mental; VIII. Recibir educación inicial, vestimenta acorde a su edad y etapa de desarrollo, y atención pediátrica cuando sea necesario; X. Contar con las instalaciones adecuadas para que reciban atención médica, de*

²⁴ **61.** La atención materno-infantil tiene carácter prioritario y comprende las siguientes acciones: **I.** La atención de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio; **II.** La atención del niño y la vigilancia de su crecimiento y desarrollo, incluyendo la promoción de la vacunación oportuna y su salud visual; **III.** La promoción de la integración y del bienestar familiar. **IV.** La detección temprana de la sordera y su tratamiento, en todos sus grados, desde los primeros días del nacimiento, y **V.** Acciones para diagnosticar y ayudar a resolver el problema de salud visual y auditiva de los niños en las escuelas públicas y privadas.

conformidad con el interés superior de la niñez, atendiendo a su edad, condiciones y a sus necesidades de salud específicas, ...”.

141. Por lo anterior esta Comisión Nacional advierte que cuando existan internas con hijas e hijos, los centros penitenciarios, deberán establecer disposiciones para organizar una estancia infantil, con personal calificado, lugar en el que estarán cuando no se hallen atendidos por sus madres; de la misma forma, en los establecimientos para mujeres debe haber instalaciones especiales para las internas embarazadas y de atención post-parto, espacios con los que no se cuenta en ninguno de los establecimientos mixtos visitados del Estado de Durango, advirtiéndose que en el Cereso de Durango existe una persona menor de edad que vive con su madre y con 7 internas más en el mismo espacio.

- **DERECHO AL TRABAJO Y CAPACITACIÓN.**

142. En lo relativo a las actividades laborales y educativas, la reinserción social tiene por objeto que la persona privada de la libertad no vuelva a delinquir, por lo cual su tratamiento debe estar encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad, para lo cual se debe fortalecer el trabajo y la capacitación como medios para lograrla.

143. El artículo 123 de la Constitución Federal reconoce que toda persona tiene derecho al trabajo digno.

144. El trabajo dentro de las prisiones tiene como finalidad que las personas privadas de la libertad, adquieran o perfeccionen una técnica u oficio que facilite su posterior reinserción a la vida en libertad y obtengan ingresos económicos para contribuir al sostén de la familia.

145. En el caso de las actividades desarrolladas por las mujeres, se observa que en el Cereso de Durango y Centro Penitenciario de Santiago solo algunas reciben remuneración por parte del centro, una empresa y/o el DIF del Estado, realizan manualidades por lo que la percepción económica llega a ser insuficiente, siendo

necesario el apoyo familiar para la venta de sus productos que les permita sufragar gastos personales.

146. En la mayoría de los casos, las internas no reciben capacitación o bien ésta no es constante y suficiente para desarrollar alguna actividad laboral que sea productiva, funcional y redituable para cuando sean liberadas y cuenten con una opción de vida diferente a la que originó su reclusión, contraviniendo con ello la finalidad que persigue el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

147. En las *“Reglas Nelson Mandela”*, en los numerales 4.2 y del 96 a 103; *XIV de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, y 87 al 99 de la LNEP, se estatuye que toda persona privada de libertad tendrá derecho a desarrollar una actividad laboral, tener oportunidades efectivas de trabajo y recibir una remuneración adecuada y equitativa por ello.

148. Por lo anterior, el trabajo y la capacitación para las personas privadas de su libertad en la prisión, no se han considerado solamente como una terapia o una condición para el otorgamiento de beneficios, sino como un derecho; situación que debe privilegiarse.

- **DERECHO A LA EDUCACIÓN.**

149. La educación como medio para la reinserción social adquiere su más amplio significado como uno de los cinco ejes centrales de la reinserción, teniendo un carácter académico, cívico, artístico, físico, ético y formativo, es decir, un conjunto de actividades de orientación, enseñanza y aprendizaje que permitan alcanzar un mejor desarrollo personal. Asimismo, deberá cumplir con características de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad que den como resultado un trato equitativo e igualitario entre hombres y mujeres.

150. El artículo 3° de la Constitución Federal reconoce que toda persona tiene derecho a recibir educación.

151. Los derechos a la educación y a la oportunidad de participar en la vida cultural de la comunidad y a gozar de las artes, conforme a los artículos 26 y 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, deben garantizarse también dentro de una institución penitenciaria; así, en el numeral 6 de los *“Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos”* se establece que *“todos los reclusos tendrán derecho a participar en actividades culturales y educativas encaminadas a desarrollar plenamente su personalidad”*; y en el 104 y 105 de las *“Reglas Nelson Mandela”* se estipula, en el primero, que *“... la instrucción de los reclusos deberá coordinarse con el sistema de educación pública...”* y en el segundo que *“en los establecimientos penitenciarios se organizarán actividades recreativas y culturales que favorezcan el bienestar físico y mental ...”*; aspectos que favorecen, entre otros, el conocimiento, la existencia de lazos de pertenencia a la sociedad, de tradición, de lenguaje, de cultura, esenciales para la condición humana.

152. En ese sentido, si bien es cierto que en el Cereso de Durango se reportan actividades hasta nivel superior y de posgrado, también lo es solo participan en esas actividades el 22% de la población femenina y en el Centro Penitenciario de Santiago sólo cuenta con un nivel máximo de estudios de bachillerato, no existiendo programas ni personal suficiente que incentiven la participación académica, de fomento cultural y artístico, como parte de uno de los ejes fundamentales para lograr una efectiva reinserción social.

153. Los numerales 4.2, 104 de las *“Reglas Nelson Mandela”* y 83 al 86 de la LNEP, destacan el derecho a la educación y a la cultura, siendo un objetivo primordial del sistema penitenciario para lograr la reinserción social.

154. Por lo anterior la Comisión Nacional señala que debe impulsarse y fomentarse la educación como lo mandata la Constitución Federal.

- **DERECHO AL DEPORTE.**

155. Otro eje fundamental para la reinserción social es el deporte, que adquiere especial relevancia, pues éste a más de contribuir al cuidado del estado físico y salud, fomenta buenos hábitos, favorece la empatía y el trabajo en equipo.

156. El artículo 4º de la Constitución Federal en su último párrafo, reconoce que toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte.

157. El deporte contrarresta el estrés acumulado por el encierro y coadyuva a evitar conductas violentas que causen inestabilidad al interior del centro de reclusión, beneficia la prevención y el tratamiento de adicciones y, en general, está especialmente indicado por los beneficios para la salud, tanto físicos como psicológicos que representan.

158. En lo relativo a la situación que viven las mujeres privadas de la libertad, el deporte no es un mundo aparte, en él se refleja la persistencia de estereotipos negativos y las pautas de desigualdad que determinan la posición subalterna de las mujeres de cara la práctica deportiva, ya que constituye únicamente un medio del cuidado del físico, como modo de estar en forma.

159. En los espacios penitenciarios que ocupan las mujeres, no se observaron áreas adecuadas para practicar actividades deportivas; en el caso del Centro Penitenciario de Santiago, la población femenil carece de un espacio exclusivo para desarrollarlas, por lo que se comparte también con la población varonil.

160. En este contexto, el numeral 105, de las “*Reglas Nelson Mandela*”, prevé que “*en todos los establecimientos penitenciarios se organizarán actividades recreativas y culturales que favorezcan el bienestar físico y mental*” de las personas privadas de la libertad; así, también, en los artículos 81 y 82 de la LNEP, se establece como propósito el mantener esquemas de esparcimiento y ocupacionales, participando en atención a su propio estado físico. Las prácticas físicas y deportivas deberán ser planificadas y organizadas, por lo que se requiere establecer métodos, horarios y medidas para su desarrollo.

- **DERECHO A LA VINCULACIÓN CON EL EXTERIOR E INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.**

161. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4º, párrafo nueve, decreta que: *“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas, tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”.*

162. El derecho a mantener la vinculación con el exterior²⁵ debe entenderse como aquél por medio del cual a las personas privadas de la libertad se les reconoce la posibilidad de tener contacto con sus familiares, amigos y personas cercanas, resultando de la mayor importancia fortalecer estos vínculos y considerar en su contenido la dignidad y, en especial, el libre desarrollo de la personalidad.

163. El régimen penitenciario mexicano debe privilegiar las circunstancias que sirven para mantener la vinculación social. Estar interna no significa, de modo alguno la privación del derecho que tiene a relacionarse con otras personas y a desarrollar actividades que fomenten tales vínculos, dentro del cual revisten especial importancia los lazos familiares, sobre todo con las hijas e hijos menores de edad.

164. Así, por lo que corresponde a la permanencia de niñas y niños en los centros de reclusión que acompañan a sus madres durante su reclusión, el Estado tiene la obligación de asegurar su protección atendiendo al interés superior de la niñez.

165. La Convención sobre los Derechos del Niño destaca en su artículo 3º, párrafo primero, que *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.*

²⁵ CNDH. Recomendación General 33/2018. “Sobre el derecho a mantener la vinculación con el exterior de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de la república mexicana”, 13 de agosto de 2018.

166. La Observación General 14, “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial” del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas²⁶ reconoce que: “La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana [...]”²⁷

167. En esta misma Observación General 14, se ha sostenido que el interés superior de la niñez es un concepto triple: “un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento”.²⁸

168. Los numerales 42.2 y 42.3 de las “Reglas de Bangkok” establecen que “el régimen penitenciario permitirá reaccionar con flexibilidad ante las necesidades de las mujeres embarazadas, las madres lactantes y las mujeres con hijos. En las prisiones se habilitarán servicios o se adoptarán disposiciones para el cuidado del niño, a fin de que las reclusas puedan participar en las actividades de la prisión [y] se procurará, en lo particular, establecer programas apropiados para sus hijos”.

169. En los preceptos 49, 50 y 51 del mismo instrumento internacional, se considera que “toda decisión de permitir que los niños permanezcan con sus madres en la cárcel se basará en el interés superior del niño... nunca serán tratados como reclusos”; asimismo, “se brindará a las reclusas ... el máximo de posibilidades de

²⁶ El artículo 3, párrafo 1 de la Convención de los Derechos del Niño: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”

²⁷ Introducción, inciso A, numeral 5, mayo de 2013

²⁸ *Ibidem*, Introducción, numeral.6 “...a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta el sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida, y la garantía de que ese derecho se pondrá en práctica siempre que se tenga que adoptar una decisión que afecte a un niño (...).b) principio jurídico fundamental: sí una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño, c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto (...), el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño (...). Ver SCJN Tesis constitucional “Derecho de las niñas, niños y adolescentes. El interés superior del menor se rige como la consideración primordial que debe de fundarse en cualquier decisión que les afecte”. Seminario Judicial de la Federación, enero de 2017, registro 2013385.

dedicar su tiempo a ellos”, por lo cual “Los niños ... dispondrán de servicios permanentes de atención de salud, y su desarrollo será supervisado por especialistas, en colaboración con los servicios de salud de la comunidad [...] en la medida de lo posible, el entorno previsto para la crianza de esos niños será el mismo que el de los niños que no viven en centros penitenciarios”.

170. Así también, la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, ordena que el interés superior de la niñez siempre se deberá considerar de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión que involucre esta población.

171. La LNEP en su artículo 10, entre otros derechos de las mujeres privadas de la libertad, reconoce además que la opción de mantener un vínculo saludable entre las internas y sus hijos e hijas que viven con ellas en el centro penitenciario, requiere de un ambiente adecuado, debiendo contar con alimentación acorde a su edad, educación inicial, vestimenta y atención pediátrica, así como con las instalaciones y los medios necesarios que les permitan adoptar disposiciones respecto de su cuidado, garantizando así el desarrollo físico y mental de los menores de edad, situación que no acontece en los casos de la presente Recomendación.

172. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 19 en lo conducente ilustra que todo niño debe recibir *“las medidas de protección que su condición de menor requiere [...]”*

173. La CrIDH advierte la protección especial que se debe tener respecto a este tema, al resolver que: *“[...] los niños y niñas tienen derechos especiales a los que corresponden deberes específicos [...] y para el Estado [...] su condición exige una protección especial que debe ser entendida como un derecho adicional y complementario a los demás derechos que la Convención reconoce a toda persona [...]”*.²⁹

²⁹ “Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México”, sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), p. 408.

174. En el presente caso la Comisión Nacional señala que se debe propiciar una reclusión digna, tendente a fortalecer los vínculos materno-infantiles en un espacio intramuros³⁰, de manera que el encierro no resulte perjudicial para el desarrollo psicosocial de los hijos e hijas de las internas.

VI. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL.

175. Conforme al párrafo tercero del artículo 1° Constitucional, *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

176. Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquéllos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

177. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que se le encomendó, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquélla que corresponda, de manera específica, a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

³⁰ SCJN. *“Lineamientos para garantizar el derecho de los menores a una relación maternal digna y adecuada en el contexto de reclusión”*. Tesis Constitucional, diciembre 2017. Registro 2015734.

178. Esta Comisión Nacional ha notificado, en diversos posicionamientos,³¹ al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Durango, las irregularidades observadas en torno al internamiento de las mujeres en centros penitenciarios mixtos, sin embargo, hasta el momento de la presente Recomendación prevalecen las mismas condiciones en agravio de los Derechos Humanos de las mujeres privadas de la libertad en esa entidad Federativa, tal como ha quedado expuesto en el contexto de este documento.

179. Derivado de lo anterior esta Comisión Nacional realiza un llamado al Gobierno del Estado de Durango, a efecto de que realice las acciones tendentes para no seguir violentando los derechos humanos a la reinserción social, a la protección a la salud, trabajo y capacitación, a la educación, al deporte, a la vinculación con el exterior de las personas privadas de la libertad, así también, en especial de las mujeres y de sus hijas e hijos cuando viven con ellas (interés superior de la niñez) en los establecimientos penitenciarios de la entidad. Para lo cual deberá realizar una separación física y total de la población entre hombres y mujeres, nombrando personal capacitado que atienda a esta última población empezando con su titular.

VII. REPARACIÓN DEL DAÑO.

180. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1, 2 fracción I, 7, fracciones V, VII y VIII, 27, fracción V, 74, fracciones II y XI, 75, fracciones I y IV, 110, fracción IV y 126, fracción

³¹ *“Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre mujeres internas en los centros de reclusión de la república mexicana”, 2015. “Pronunciamento sobre clasificación penitenciaria”, 2016. “Informe Especial sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la república mexicana”, 2016. “Pronunciamento sobre el perfil penitenciario en la república mexicana”, 2016. Recomendación General 33/2018 “Sobre el derecho a mantener la vinculación con el exterior de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de la república mexicana”, 2018.*

VIII, de la Ley General de Víctimas; y 1, 2 fracciones I y II, 7, 12 fracciones I y IV, 14, 24 fracción VII y 25 fracción IV, de la Ley de Víctimas del Estado de Durango, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos, se debe incluir en la Recomendación que se formule a la autoridad y/o dependencia pública, las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación del daño que se hubiere ocasionado, en específico la no repetición de los actos.

- **Garantías de no repetición.**

181. Consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por lo que toda autoridad del Estado debe adoptar las medidas legales y administrativas, legislativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de estos derechos.

182. De los artículos 18 y 23, incisos e) y f), de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, de las Naciones Unidas, así como en los diversos criterios sostenidos por la CrIDH, se advierte que para garantizar la reparación proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir las garantías de no repetición, en estos casos, de los funcionarios públicos de los establecimientos penitenciarios.

183. Por lo anterior el Gobierno del Estado de Durango deberá a la brevedad ejecutar políticas públicas tendentes a que haya un centro femenil de reinserción social y, en dado caso que esto no pueda llevarse a cabo, considerar la existencia de dos direcciones en los denominados centros mixtos, para que se cuente con una separación total entre las mujeres y hombres privados de la libertad, como lo mandatan los artículos 1º y 18 de la Constitución Federal, y que los espacios destinados para las mujeres sean acordes a lo señalado en la LNEP y los instrumentos internacionales de la materia, como ha quedado expresado en este documento. Para tal efecto se deberá designar una partida presupuestal específica

para la construcción y/o adecuación que resulte pertinente, para cumplir cabalmente con esta finalidad.

184. Además, se deben implementar cursos de capacitación en materia de derechos humanos, interés superior de la niñez, equidad y perspectiva de género, al personal encargado de la dirección y operación del sistema penitenciario del Estado de Durango y, en especial, para quienes atienden a esta población.

185. En coordinación con las autoridades corresponsables señaladas en la LNEP³², se deberán implementar acciones a efecto de cumplir con los 5 ejes señalados en el artículo 18 de la Constitución Federal.

186. Se deberá asignar una partida presupuestaria a efecto de ampliar la plantilla de personal directivo, técnico y operativo en el Cereso de Durango y Centro Penitenciario de Santiago, para que sean personas del sexo femenino quienes atiendan los espacios en donde se encuentren mujeres privadas de la libertad y personas menores de edad en su caso.

Con base en lo expuesto, esta Comisión Nacional se permite formular respetuosamente, a usted señor Gobernador Constitucional del Estado de Durango, las siguientes:

VIII. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Realizar las acciones pertinentes para que las mujeres privadas de la libertad que actualmente están internas en los Centros Penitenciarios mixtos del Estado de Durango, cuenten por lo menos con un Centro Femenil de Reinserción Social específico para ellas, o bien de no ser posible atender esta circunstancia, en un término de 6 meses, se asignen y/o programen los recursos presupuestales, materiales y humanos necesarios que permitan la organización y el funcionamiento independiente del área destinada para las mujeres, desde su titular, que deberá ser mujer, hasta el personal de las áreas jurídica, técnica, médica, administrativa, así como de seguridad y custodia, llevando también esto a cabo en su infraestructura y

³² Artículo 2 fracción II.

equipamiento para que se abata la sobrepoblación y el hacinamiento garantizando condiciones de estancia digna y segura para ellas, y para sus hijas e hijos, de conformidad con lo previsto por el artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviándose las pruebas de cumplimiento correspondientes a este Organismo Nacional.

SEGUNDA. Implementar acciones con las autoridades estatales corresponsables previstas en la Ley Nacional de Ejecución Penal, que garanticen el derecho a la reinserción social de las mujeres privadas de la libertad en el Estado de Durango, particularmente en los temas de la protección a la salud, la educación, el deporte, trabajo productivo, privilegiando el trabajo remunerado, así como su capacitación, actividades laborales, educativas y físicas, que puedan ser de utilidad para cuando obtengan su libertad. Todo ello con un enfoque de perspectiva de género, remitiendo pruebas de su cumplimiento a este Organismo Nacional.

TERCERA. En un término de 6 meses deberá implementar acciones junto con la autoridad en materia de salud, tendentes a brindar la debida atención a mujeres embarazadas, a niñas y/o niños, recién nacidos, personas con discapacidad, personas mayores, con enfermedades crónicas y/o degenerativas que se encuentren en los centros penitenciarios, y se remitan las pruebas de cumplimiento correspondientes a este Organismo Nacional.

CUARTA. Brindar capacitación continua en temas de derechos humanos con perspectiva de género e interés superior de la niñez, al personal que se destine a la atención exclusiva de mujeres privadas de la libertad, enviando las pruebas de cumplimiento correspondientes a este Organismo Nacional.

QUINTA. Designar a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

187. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicito a usted, que la respuesta sobre la

aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

188. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

189. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15 fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República, en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, así como a la Legislatura del Estado de Durango, que requiera su comparecencia para que justifique su negativa.

EL PRESIDENTE

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ