

RECOMENDACIÓN NO. 124/2023

SOBRE LAS INADECUADAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD DEL CENTRO ESTATAL DE REINSERCIÓN SOCIAL FEMENIL EN CIENEGUILLAS, ZACATECAS, LO QUE TRANSGREDE EL DERECHO A LA REINSERCIÓN SOCIAL Y A LA ESTANCIA DIGNA Y SEGURA DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y DE LOS NIÑOS Y/O NIÑAS QUE AHÍ SE ALBERGAN; ASÍ COMO DE LA VIOLACIÓN AL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD, A LA ALIMENTACIÓN, AL AGUA Y LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD; Y DE LA VULNERACIÓN AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ DE LOS HIJOS Y/O HIJAS QUE VIVEN CON ELLAS.

CIUDAD DE MÉXICO, a 31 de julio de 2023

LIC. DAVID MONREAL ÁVILA
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

Apreciable señor Gobernador:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero, 2o., 3o., 4o., 5o., 6o., 7o., 8o., 9o., 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, fracción II y IV, 41, 42, 44, 46, 51 y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente de queja **CNDH/3/2022/14033/Q**, sobre las inadecuadas condiciones de habitabilidad del Centro Estatal de Reinserción Social Femenil de Cieneguillas, Zacatecas, lo que transgrede el derecho a la reinserción social y a la estancia digna y segura de las mujeres privadas de la libertad y de los niños y/o niñas que ahí se albergan; así como de la violación al derecho a la protección de la salud, a la alimentación, al agua y a su seguridad jurídica y legalidad; y de la vulneración al interés superior de la niñez de los hijos que viven con ellas.

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 6o apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4o; párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78 párrafo primero 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; 1, 3, 9, 11 fracción VI, 16 y 113 fracción I párrafo último, así como 117, párrafo primero 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. Para mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son las siguientes:

Denominación	Claves
Persona Servidora Pública	PSP
Empresa Privada	Empresa

4. En la presente Recomendación la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y cargos de las personas servidoras públicas 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 Estatal de Reinserción Social Femenil en Cieneguillas, Zacatecas	CERS Femenil Cieneguillas
Centro Estatal de Reinserción Social Varonil en Cieneguillas, Zacatecas	CRS Varonil de Cieneguillas
Centros Federales de Readaptación Social	CEFERESOS

Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional y/o Organismo Nacional y/o Institución Autónoma
Comisión Nacional contra las Adicciones	CONADIC
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria	Diagnóstico Nacional
Dirección de Prevención y Reinserción Social de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas	Dirección de Prevención y Reinserción Social
Ley Nacional de Ejecución Penal	LNEP
Organización Mundial de la Salud	OMS
Secretaría de Salud del Estado de Zacatecas	Secretaría de Salud Zacatecas
Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas	SSP Zacatecas
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

I. HECHOS

5. Del 17 al 21 de octubre de 2022, personal adscrito a este Organismo Nacional se constituyó en las instalaciones del CERS Femenil Cieneguillas, con el objeto de llevar a cabo la aplicación del Diagnóstico Nacional de ese año, durante el recorrido realizado se constató que ese establecimiento penitenciario no cuenta con personal suficiente para atender las necesidades médicas de las mujeres privadas de la libertad, así como de los niños y niñas que ahí habitan, toda vez que carece de personal médico en los turnos nocturno y de fines de semana, de igual forma no se cuenta con Pediatra ni Ginecólogo. Por otra parte, se observó que el CERS Femenil Cieneguillas presenta condiciones deficientes tanto materiales como de higiene, existencia de fauna nociva y falta de red hidráulica para el suministro adecuado de agua, así también carecen de alimentación en cantidad y calidad suficientes, y de dieta pediátrica para los niños que ahí habitan, además existe sobrepoblación y hacinamiento, falta de clasificación para las mujeres privadas de la libertad, inadecuada o deficiente comunicación telefónica y de videollamada e insuficientes

actividades laborales, educativas y deportivas con perspectiva de género.

6. Durante la citada diligencia las mujeres privadas de la libertad suscribieron un escrito el 20 de octubre de 2022, dirigido a este Organismo Nacional, a través del cual asentaron su inconformidad por las enunciadas condiciones de habitabilidad.

7. El 16 de noviembre de 2022, de conformidad con el artículo 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 14 de su Reglamento Interno y toda vez que el asunto sobre las condiciones que imperan en el CERS Femenil Cieneguillas trasciende el interés de la Entidad Federativa e incide en la opinión pública nacional, este Organismo ejerció la facultad de atracción, por lo que se dio origen al expediente de queja **CNDH/3/2022/14033/Q**; para lo cual se solicitó información a la autoridad señalada como responsable y se realizaron diversas diligencias en el referido establecimiento penitenciario, cuya valoración lógico-jurídica será objeto de estudio en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de la presente Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Acta circunstanciada del 24 de octubre de 2022, suscrita por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se certificó que del 17 al 21 de ese mismo mes y año, personal del Diagnóstico Nacional acudió al CERS Femenil Cieneguillas y durante dicha diligencia observó inadecuadas condiciones de habitabilidad, sobrepoblación, hacinamiento, fauna nociva, malas condiciones estructurales, falta de personal en el área médica y de agua corriente, irregularidades en la comunicación y en la alimentación, así como en la visita e insuficiencia de actividades de reinserción social.

9. Acuerdo de atracción del 16 de noviembre de 2022, mismo que dio origen al expediente de queja **CNDH/3/2022/14033/Q**.

10. Oficio SSP/SPRS/DPRS/DAJYES/7839/2022, del 19 de diciembre de 2022, a través del cual PSP 3, informó lo siguiente:

- La población del CERS Femenil Cieneguillas se encontraba por encima de

su capacidad instalada, además de que entre su población había mujeres embarazadas, personas de la tercera edad, de origen indígena, de la comunidad LGTTTIQ¹ y con antecedentes de adicciones.

- Con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2, los lineamientos para visita fueron establecidos para el ingreso únicamente de familiares directos, 2 personas adultas y hasta 4 menores en un tiempo máximo de hora y media.
- La alimentación se encuentra concesionada a la Empresa 1, indicando que el contrato fue realizado por la Coordinación Administrativa de SSP Zacatecas, por lo que el CERS Femenil Cieneguillas carece del archivo físico.
- El servicio de comunicación se encuentra asignado a la Empresa 2, la cual tiene la tarifa por llamada de \$ 5.00 (cinco pesos 00/100 M.N.) desde el primer segundo y hasta el minuto 5, por videollamada de \$ 15.00 (quince pesos 00/100 M.N.) por 10 minutos y en el caso de recibir una llamada, las mujeres privadas de la libertad tendrán que pagar \$ 1.00 (un peso 00/100 M.N.) por minuto, las casetas telefónicas y su supervisión se encuentran a cargo de la Empresa 2 y de personal de Seguridad y Custodia del CERS Femenil Cieneguillas.
- La plantilla de personal médico estaba conformada por 2 médicos (una mujer y un hombre), una médico dentista, una enfermera de planta, indicando que no contaban con Ginecólogo ni Pediatra, pero que en caso de requerir este servicio se realizaba un trámite administrativo para trasladar a las mujeres privadas de su libertad y a sus hijos y/o hijas a Hospitales del Sector Salud del Estado y que en caso de que se requiriera atención médica urgente en el horario nocturno o en fines de semana, personal médico del CRS Varonil Cieneguillas les apoya.
- La falta del agua deviene de fallas eléctricas al apagarse las bombas de extracción del agua en el pozo instalado en el CRS Varonil Cieneguillas.

¹ Lesbiana, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Travesti, Intersexual, Queer

- Al contar con sobrepoblación y hacinamiento, las áreas laborales permiten la participación limitada de mujeres privadas de la libertad, por lo que PSP 1 y personal del CERS Femenil Cieneguillas, invitan a la población a realizar actividades de autoempleo.

11. Oficio SSP/DPRS/O-7815/2022, del 18 de diciembre de 2022, suscrito por PSP 1, al cual se adjuntaron los siguientes documentos que por su importancia se destacan:

11.1 Oficio SSP/SPRS/DPRS/9535/2022, del 04 de agosto de 2022, mediante el cual PSP 3 solicitó a los titulares de los diversos Centros de Reinserción Social del Estado de Zacatecas, acatar las medidas de precaución con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2, estableciendo como parámetro de visita, el que solo podrán ingresar 2 personas (un adulto y un menor de edad) con un lapso de máximo 2 horas.

11.2 Aviso emitido por personal de Dirección del CERS Femenil Cieneguillas, sin fecha ni número, en el que se informó a visitantes y familiares que a partir del 29 de septiembre de 2022, en relación a las peticiones realizadas para visita familiar e íntima a PSP 1, esta se permitirá a únicamente consanguíneos, en un periodo de hora y media.

11.3 Bitácora de calidad y entrega de alimentos, correspondiente a los meses de enero a septiembre de 2022, en la que se aprecian diversos rubros referentes a las dietas terapéuticas, estándares de calidad, la porción proporcionada y observaciones; es importante señalar que en las fechas del 22 de enero, 26 de febrero, 8 de marzo, 20 de abril, 20, 24 y 28 de junio y 15 de septiembre de 2022, no se cumplió con la aprobación de por lo menos un rubro referente a la bitácora de calidad y entrega de alimentos.

11.4 Oficio SM/01109/2022, del 24 de noviembre de 2022, suscrito por personal de la Subdelegación Médica en Zacatecas del Instituto de Seguridad y de Servicios Sociales para trabajadores del Estado, por medio del cual se emite el Informe de los Resultados de la Campaña Nacional de Salud para Mujeres Privadas de la Libertad, indicando que de los hallazgos encontrados, se detectó

a 18 mujeres que requerían atención especializada, ultrasonido y mastografía.

11.5 Protocolo de Resguardo de las Personas Privadas de la Libertad en Situación de Vulnerabilidad y Protocolo para el Tratamiento y Control de Adicciones de las Personas Privadas de la Libertad.

12. Acta Circunstanciada del 12 de abril de 2023, a través de la cual personal de este Organismo Nacional hizo constar que el 3 ese mes y año, se realizaron labores de supervisión y recorrido en las instalaciones del CERS Femenil Cieneguillas y durante dicha diligencia se corroboró la falta de medidas encaminadas a la habitabilidad y estancia digna de las mujeres privadas de la libertad en ese establecimiento penitenciario y se obtuvo la siguiente documentación:

12.1 Relación de personal administrativo del CERS Femenil Cieneguillas, del cual se desprende que laboran 5 personas servidoras públicas en el área médica, 2 médicos, una auxiliar de farmacia y una enfermera para la atención de la salud en la población femenil.

12.2 Reporte del Área Educativa, sin fecha, de los niveles de alfabetización, educación básica (primaria y secundaria) y media superior (bachillerato), en el que participaron 125 mujeres privadas de la libertad.

12.3 Reporte de Actividades Lúdicas y Deportivas, sin fecha, en los que se advierte la práctica de fútbol, voleibol, box, zumba, ajedrez, ensayo de escolta y honores a la bandera y proyección de películas, en las que participan 128 mujeres privadas de la libertad.

12.4 Reporte de Actividades Laborales y Talleres, sin fecha, consistentes en rol de aseos durante el mes, preparación de alimentos para toda la población, maquila para las Empresas 3 y 4, taller de bisutería y grabado, así como elaboración de diferentes artesanías, en el que intervinieron 207 mujeres privadas de la libertad.

13. Pago de nómina de 13 mujeres privadas de la libertad, del 15 de marzo de

2023, por parte de la Empresa 1 a personal del Enlace Administrativo del CERS Femenil Cieneguillas, en la cual se observa que 12 personas privadas de la libertad obtuvieron un pago económico de manera semanal.

14. Estímulos económicos proporcionados por PSP 1 a 19 mujeres privadas de la libertad de febrero de 2023, por concepto de costura, de los cuales se aprecia una percepción económica de forma semanal.

15. Pago de nómina a 21 mujeres privadas de la libertad del 28 febrero de 2023, por parte de la Empresa 3 por concepto de la actividad laboral de maquila.

16. Oficio CDHEZ/CGAJ-4V/3123/2023, del 11 de abril de 2023, suscrito por el encargado de la Coordinación de Visitadurías de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, mediante el cual remite copia del Expediente CDHEZ, el cual consta de los siguientes documentos, que por su importancia destacan:

16.1 Escrito de queja del 20 de octubre de 2022, suscrito por 138 mujeres privadas de la libertad del CERS Femenil Cieneguillas.

16.2 Acta de comparecencia del 9 de noviembre de 2022, en la cual se ratificó el escrito del 20 de octubre de 2022, dirigido a la Comisión Nacional.

16.3 Acta de comparecencia del 23 de noviembre de 2022, en la cual mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas refirieron [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED].

17. Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 12 de abril de 2023, suscrito por PSP 3, por medio del cual se adjuntaron los siguientes documentos, que por su importancia se destacan:

17.1 Oficio SSP/DPRS/O-5161/2023, del 9 de abril de 2023, suscrito por PSP 1, en el cual informó respecto de diversos aspectos de operatividad del CERS Femenil Cieneguillas, destacándose lo siguiente:

a) Habitabilidad y población

- La población existente supera la capacidad instalada, respectivamente; no se alberga a ninguna mujer privada de la libertad embarazada, ni con discapacidad física, habitan 6 adultas mayores, 2 indígenas, 3 con discapacidad mental (inimputables), 1 con VIH/SIDA y 16 con antecedentes de adicciones, en dicho documento se asentó que a estas últimas se les estaba proporcionando un programa de atención de adicciones de manera individual.

b) Visita familiar

- La visita familiar puede ser de 2 adultos y hasta 4 menores, los cuales podrían ser distintos cada vez, debiendo estar registrados y ser consanguíneos, el horario y día de visita se realizará de acuerdo con el módulo en el que se encuentre la mujer privada de la libertad.

c) Alimentación

- La alimentación se encuentra concesionada a la Empresa 1, pero señala que carecen del contrato en físico suscrito por SSP Zacatecas; manifestando que personal de Seguridad y Custodia supervisa la entrega y calidad de los alimentos, indicó que el Nutriólogo acude dos veces por semana para supervisar el acceso y distribución de los alimentos al interior del Centro.

d) Comunicación con el exterior

- La comunicación esta asignada a la Empresa 2.
- El contrato fue realizado por SSP Zacatecas y el CERS Femenil Cieneguillas no cuenta con copia de ese documento.
- Las casetas telefónicas se encuentran distribuidas en los dormitorios, el rol de llamadas lo supervisa y administra personal de Seguridad y Custodia.

- Personal de la Empresa 2 acude de manera diaria para verificar las condiciones y traer insumos para el registro, emisión y recepción de llamadas; el costo por videollamada es de \$15.00 (quince pesos 00/100 M.N.) por 10 minutos.
- En caso de que una mujer privada de la libertad no cuente con recursos económicos para comunicarse, deberá hacerlo del conocimiento a una persona servidora pública de Trabajo Social, quien deberá comentarlo con personal de Dirección y/o a la Jefa de Seguridad del CERS Femenil Cieneguillas, en ese mismo sentido se le orienta a obtener una actividad laboral remunerable para que se pueda mantener en contacto con su familia.

e) Atención médica

- Se cuenta con 2 médicos generales (una mujer y un hombre) que laboran de lunes a viernes de 09:00 a las 16:00 horas y de 12:00 a las 19:00 horas, respectivamente, una cirujano dentista (mujer) que asiste de 09:00 a las 16:00 horas, una enfermera que acude de lunes a viernes de 09:00 a 16:00 horas y con una auxiliar de área médica encargada de farmacia que se encuentra de lunes a viernes de 09:00 a las 16:00 horas.
- El Nutriólogo acude al CERS Femenil Cieneguillas los días miércoles y viernes de cada semana en un horario de 10:00 a 17:00 horas.
- Durante 2022 se realizaron 3 campañas de detección oportuna de cáncer mamario y cervicouterino a las mujeres privadas de su libertad del CERS Femenil Cieneguillas.

Al oficio en comento fueron anexadas los siguientes documentales que por su importancia destacan:

17.1.1 Listado de 16 mujeres privadas de la libertad con antecedentes de adicciones.

17.1.2 Listado de 19 mujeres privadas de su libertad pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+.

17.1.3 Procedimiento Interno de Desintoxicación, de agosto de 2022, aplicado a las mujeres privadas de la libertad con antecedentes de adicciones, en el cual se establece que al ingreso de una mujer al CERS Femenil Cieneguillas se le realizará un test y evaluaciones para detectar si existe dependencia a alguna sustancia, en caso positivo será entrevistada por el área de Psicología y canalizada a Psiquiatría, con el fin de determinar el procedimiento particular que llevará y el tratamiento a seguir.

17.1.4 Oficio O-3549/SSP/SPRS/DPRS/2022 (sic), del 9 de marzo de 2023, suscrito por personal de la Subsecretaría de Prevención y Reinserción Social de la SSP Zacatecas, en el que se estableció la autorización de 2 a 3 horas para el desarrollo de la visita familiar, al igual que la visita íntima en el CERS Femenil Cieneguillas.

17.1.5 Oficio SSP/SPRS/CERSF/ADMVO/0450/2023, del 4 de enero de 2023, a través del cual PSP 1 solicitó a la Empresa 1, se suprimiera la carne molida y las albóndigas de soya del menú, lo anterior en consecuencia a diversas quejas realizadas por mujeres privadas de la libertad a personal de Seguridad y Custodia, así como de la revisión semanal del Nutriólogo, en la que se advirtió que la calidad de los alimentos no era óptima.

17.1.6 Oficio SSP/DPRS/O-498/2023, del 30 enero de 2023, suscrito por el Nutriólogo de la Dirección de Prevención y Reinserción Social a través del cual hace del conocimiento a PSP 1 el reporte de anomalías en la calidad del alimento para las mujeres privadas de la libertad y los menores que habitan en el CERS Femenil Cieneguillas.

17.1.7 Oficio SSP/DPRS/O-668/2023, del 7 de febrero de 2023, suscrito por un Nutriólogo adscrito a la Dirección de Prevención y Reinserción Social, a través del cual señala a PSP 1 la falla constante de quemadores

de la parrilla ubicada en el área de cocina, la solicitud de un nuevo contenedor de basura para abastecer la demanda de desechos y poder realizar la separación de basura orgánica e inorgánica.

17.1.8 Oficio SSP/DPRS/O-1474/2023, del 13 de marzo de 2023, suscrito por un Nutriólogo adscrito a la Dirección de Prevención y Reinserción Social, a través del cual señaló a PSP 1, que se sostuvo una reunión con la Empresa 1 a fin de resolver la situación planteada con base en menús repetitivos y las cantidades de alimentos desproporcionados, lo anterior para acordar mejoras y en su caso replantear la preparación de alimentos.

17.1.9 Bitácora de registro de revisión de alimentos, autorizada por PSP 1, la cual se conforma de diversos rubros, observando incumplimiento en los siguientes: el 20, 24 y 28 de junio de 2022 no se realizó la dieta terapéutica, el 20, 24 y 28 de junio, 17 de septiembre de 2022 no se cumplió con los estándares de calidad, el 22 de febrero, 20 y 24 de junio de 2022, 4 y 7 de febrero de 2023 las porciones no fueron adecuadas al régimen establecido, destacando que el 20 y 28 de junio y 17 de noviembre de 2022 los alimentos fueron considerados con una mala calidad.

18. Acta circunstanciada del 10 de julio de 2023, en la que personal de este Organismo Nacional tuvo comunicación con PSP1, quien refirió que respecto a los trabajos de red hidráulica en el CERS Femenil Cieneguillas, los mismos presentan un avance del 90%, sin embargo señaló que para suministrar el agua a la población penitenciaria deben manipular manualmente la red, además de indicar que se encuentran haciendo pruebas para verificar la eficacia del sistema y así garantizar su operatividad de manera automática.

19. Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5495/2023, del 14 de abril de 2023, en el cual PSP3, informó a esta Comisión Nacional las condiciones generales del CERS Femenil Cieneguillas, señalando que respecto a las actividades de trabajo o capacitación para el mismo, se realizan en jornadas de 9 horas diarias y con una participación de 23 privadas de la libertad, las cuales son proporcionadas por 4 empresas, se imparte educación en los niveles de alfabetización, educación

secundaria y bachillerato, se han impartido talleres, pláticas y conferencias informativas respecto de la difusión de los derechos sexuales y reproductivos, se suministran alimentos a las mujeres, así como a los hijos que con ellas habitan por Empresa 1, no existe un centro de desintoxicación para las mujeres en ese establecimiento penitenciario, se imparten 5 actividades deportivas, fútbol, voleibol, boxing, zumba y ajedrez y se permite la circulación de dinero al interior el cual tiene un límite.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

20. A la fecha de la emisión de esta Recomendación no se cuenta con evidencia que acredite la existencia de inicio de procedimiento administrativo alguno por las condiciones de habitabilidad que imperan en el CERS Femenil Cieneguillas ante el Órgano Interno de Control de la SSP Zacatecas.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

21. En este apartado se realiza un análisis lógico-jurídico al conjunto de evidencias del expediente **CNDH/3/2022/14033/Q**, que a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos con perspectiva de género² y de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de criterios jurisprudenciales aplicables de la SCJN y de la CrIDH, en términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el caso se cuenta con elementos suficientes que acreditan violaciones al derecho humano a la reinserción social, a la estancia digna y segura de las mujeres privadas de la libertad que ahí se albergan; así como de la transgresión al derecho a la protección de la salud, a la alimentación, al agua y a la seguridad jurídica y legalidad; y del interés superior de la niñez de los hijos y/o hijas que viven con ellas.

²Proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Disponible en <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming#:~:text=Es%20una%20estrategia%20destinada%20a,fin%20de%20que%20las%20mujeres.>

A. CONTEXTO DE LAS MUJERES EN EL SISTEMA PENITENCIARIO

22. La relevancia del análisis del contexto nos ayuda a identificar y analizar de manera objetiva la situación general y particular de las personas en un entorno, en el texto Análisis de Contexto en la Jurisprudencia Internacional de los Derechos Humanos se aborda la importancia y las 4 funciones que tiene, indicando que *en ese sentido cuatro usos del análisis de contexto, que brindan elementos para una mejor comprensión y alcance de la protección de los derechos humanos; en particular, cuando se habla de graves violaciones a los derechos humanos, estos son: para la valoración de los hechos y la asignación de consecuencias jurídicas; para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) y otros organismos internacionales hacen del contexto; como criterio de investigación penal a nivel interno de los Estados, y del contexto en casos de desaparición forzada*³.

23. En la República Mexicana el Sistema Penitenciario encuentra su fundamento jurídico en el artículo 18, párrafo segundo de la CPEUM 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.

24. La Comisión Nacional ha observado que los centros penitenciarios que alojan a mujeres en algunas entidades federativas no reúnen las condiciones de habitabilidad e infraestructura adecuadas para ellas. La atención específica de mujeres en reclusión es un tema de particular relevancia y trascendencia para esta Institución Autónoma, 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

³ IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C., Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Análisis de contexto en la jurisprudencia internacional de los derechos humanos” pág. 5, 2021

Informes Especiales emitidos en 2013⁴, 2015⁵, 2016⁶ y 2019⁷.

25. Desde la formación del Sistema Penitenciario Mexicano, esto es el 30 de diciembre de 1882⁸, así como en la inauguración de la Penitenciaría de México, a saber, el 29 de septiembre de 1900⁹, se observa que esta tuvo una capacidad para albergar a 700 hombres y 80 mujeres, lo que habla de que se realizó con un enfoque primordialmente para población masculina. Las condiciones para albergar en su mayoría al sector varonil son una característica de distribución que aún prepondera en la mayoría de los Centros de Reinserción Social en el país, situación que repercute y limita estructuralmente los espacios para mujeres en reclusión, restringiendo la capacidad instalada e infraestructura para cumplir con el objetivo de garantizar condiciones de habitabilidad dignas, estos factores atenúan el análisis social de que en el Estado Mexicano, las mujeres privadas de la libertad no cuentan con políticas públicas, ni acciones sociales y jurídicas para garantizar la seguridad, integridad y el acceso a un entorno favorecedor al interior de estos espacios de reclusión.

26. De lo anterior, si bien es cierto el número de mujeres privadas de la libertad por la comisión de conductas delictivas ha sido históricamente siempre menor que el de los hombres¹⁰, también lo es que actualmente existe un aumento de la población penal femenina a nivel nacional, tal y como se advierte en el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana¹¹, en el que se observa que en enero de 2020

⁴ CNDH. *"Informe Especial sobre el estado que guardan los derechos humanos de las mujeres internas en centros de reclusión de la república mexicana"*, 2013.

⁵ CNDH. *"Informe Especial sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la república mexicana"*, 2015.

⁶ 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.

⁷ CNDH *"Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los Centros de Reclusión de Baja Capacidad Instalada en la República Mexicana"*, 2019

⁸ Archivo General de la Nación, 28 de septiembre de 2018, "AGNRecuerda la inauguración de la Penitenciaría de México", página de consulta: <https://www.gob.mx/agn/articulos/agnrecuerda-la-inauguracion-de-la-penitenciaria-de-mexico>

⁹ Idem

¹⁰ "La mujer delincuente y el perfil criminológico", Gutiérrez Mora Daniel. Universidad Autónoma de Durango, marzo de 2017.

¹¹ Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/824797/CE_2023_03.pdf

había 10 589 mujeres privadas de la libertad y a marzo de 2023, existen 13,129¹², situación que refuerza el objetivo de esta Comisión Nacional por supervisar y verificar los derechos humanos de las mujeres en reclusión.

27. Al respecto, en el año 2019 y 2020, este Organismo Nacional emitió 14 Recomendaciones sobre las deficiencias que vulneran los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en los Centros Penitenciarios de los estados de Sinaloa, Veracruz, Colima, Tamaulipas, Durango, Baja California Sur, Puebla, Guerrero, Campeche, San Luis Potosí, Michoacán, Baja California, Tabasco y Quintana Roo, resaltando la importancia de que se asignen y/o programen los recursos presupuestales, materiales y humanos necesarios que permitan la organización y buen funcionamiento de las áreas en las que se albergan mujeres, atendiendo a sus necesidades específicas, así como la urgencia de implementar acciones junto con la autoridad en materia de salud, tendentes a brindarles una debida atención médica.

28. 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.

29. Este Organismo Nacional, ha abordado el tema del enfoque de género y la interseccionalidad, como una premisa obligada en el análisis social y el sistema penitenciario en México, derivado de datos cualitativos y cuantitativos que acentúan las múltiples desigualdades que vulneran y trastocan la dignidad humana de las mujeres en reclusión, por lo anterior la emisión de informes en este Organismo Nacional cumple el fin de evidenciar el efecto negativo que se desarrolla de la imagen de la mujer en prisión en las sociedades mexicanas, en donde prevalece la

¹² Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, CE_03_2023, consulta en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/824797/CE_2023_03.pdf

indiferencia ante las condiciones de internamiento que viven, resaltando la importancia del enfoque interseccional de las mujeres en prisión, como fue establecido en el Informe Diagnóstico de las mujeres privadas de la libertad de 2022¹³.

30. De acuerdo a la supervisión penitenciaria realizada a través del Diagnóstico Nacional en el 2017, 2018 y 2019 al CERS Femenil Zacatecas, se han detectado diversas deficiencias en las que se debe prestar debida atención para lograr el respeto a los derechos de las mujeres privadas de la libertad en ese lugar, siendo la constante desde el año 2017, inexistentes o deficientes condiciones materiales y de higiene en área médica, cocina, al exterior, así como en los servicios médicos; e inadecuada clasificación de las mujeres, falta de actividades para la reinserción social, acciones que complejizan o limitan la visita familia, íntima e intercarcelaria, inadecuada alimentación para las mujeres privadas de la libertad, así como para los menores que habitan en el Centro, en tanto no se ha satisfecho el derecho humano a la reinserción social con enfoque de género e interseccional.

31. De igual forma es importante señalar que el CERS Femenil Cieneguillas colinda en dimensiones y espacio con el CRS Varonil Cieneguillas, por lo que comparte y en su caso, como lo es la red hidráulica que suministra el agua, depende del centro penitenciario varonil.

B. DERECHO HUMANO A LA REINSERCIÓN SOCIAL

32. El artículo 1o. de la CPEUM prevé que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esa Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta normatividad establece.

33. En pro de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, el artículo 18 constitucional enfatiza que el Sistema Penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el

¹³ CNDH, “INFORME DIAGNÓSTICO DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD”, 2022.

mismo, la salud, la educación y el deporte como ejes rectores para lograr una reinserción social efectiva y procurar que el sentenciado no vuelva a delinquir.

34. Es así, que 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 tales derechos humanos.

35. Bajo ese contexto y 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, tal principio implica que el disfrute de los derechos humanos siempre debe mejorar, lo que en el caso no acontece.

36. Durante la visita que del 17 al 21 de octubre de 2022 realizó personal de esta Comisión Nacional en el CERS Femenil Cieneguillas, detectó inadecuadas condiciones estructurales, sobrepoblación y hacinamiento, falta de clasificación jurídica, deficiente calidad en los alimentos proporcionados y poco suministro de agua corriente, insuficiencia de actividades laborales, educativas y deportivas, deficiencias en la comunicación telefónica y en la visita e inadecuada atención médica.

37. Por otra parte, el 3 de abril de 2023, se realizó otra visita por personal de esta Comisión Nacional al CERS Femenil Cieneguillas donde fue corroborado que la población se encontraba por encima de la capacidad instalada, que no existía una adecuada clasificación, que existía insuficiencia de personal en el área médica para proporcionar atención en horarios nocturnos y de fines de semana, que no se contaba con dieta pediátrica para los niños y/o niñas que habitan con sus madres, falta de infraestructura hidráulica para abastecer de agua al establecimiento penitenciario, además durante el recorrido por las instalaciones, mujeres privadas de la libertad refirieron que las actividades laborales remuneradas eran pocas, indicando además que en el caso específico del taller de maquila de la Empresa 3, una mujer privada de la libertad era quien recomendaba los perfiles de aquellas que podrían ingresar a esa actividad laboral, es por ello que en su conjunto, dichas condiciones vulneran los derechos humanos reconocidos en el artículo 10 de la

LNEP para las mujeres privadas de la libertad, entre otros, contar con las instalaciones adecuadas y los artículos necesarios para una estancia digna y segura, siendo prioritarios aquéllos para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género, recibir la atención médica necesaria y 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.

38. De las visitas realizadas por personal de esta Comisión Nacional y de la información proporcionada por PSP 1 y PSP 3, mediante oficios SSP/SPRS/DPRS/DAJyES/7839/2022 y SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023 del 19 de diciembre de 2022 y 12 de abril de 2023, respectivamente, se observó que el CERS Femenil Cieneguillas se conforma de [REDACTED] para alojar a toda la población, siendo que dentro del [REDACTED] se encuentra la [REDACTED] y en el [REDACTED] existe una [REDACTED], así como de una [REDACTED] libre, área de [REDACTED] para visitas y una [REDACTED], por lo que lo anterior, aunado a la falta de medidas para despresurizar el nivel poblacional del centro, han sido el factor central en que se incumplan condiciones de habitabilidad y estancia digna, pues la limitada infraestructura de ese establecimiento penitenciario genera que las mujeres que habitan superen la capacidad instalada.

39. Ahora bien, la falta de red hidráulica ha limitado el acceso al agua y con ello que se puedan realizar actividades de limpieza e higiene de manera cotidiana, situación que puede influir en la aparición de fauna nociva, falta de higiene y proliferación de enfermedades. A su vez la insuficiencia de espacios educativos, deportivos y laborales han limitado las opciones para que las mujeres privadas de la libertad cuenten con un catálogo amplio de actividades. También la falta de personal médico en horarios nocturnos y de fines de semana son un factor que genera una irregularidad en la atención médica, derivado de que no se cuenta con personal capacitado para situaciones de emergencia.

40. En este mismo sentido, la limitada infraestructura también impacta e influye, en el caso de la visita, toda vez que al existir sobrepoblación en el CERS Femenil Cieneguillas, se organiza el acceso y el tiempo según el Dormitorio, dando a la población femenil un día para tener visitas, además de establecer requisitos

específicos como lo es la obligatoriedad de que sean consanguíneos, situación que merma en las opciones de redes de apoyo para las mujeres privadas de la libertad, es importante destacar que la mujer privada de la libertad recibe visitas en un nivel menor al de los hombres, por lo que en el contexto del CERS Femenil Cieneguillas, estas disposiciones y requisitos transgredirían la oportunidad de fortalecer las redes de apoyo y contacto con el exterior de la población privada de su libertad, afectando su reinserción social.

41. Por ello el derecho a la reinserción social de las mujeres privadas de la libertad debe 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, pero señalando la necesidad de que el cumplimiento de los mismos se realicen y garanticen para su ejercicio libre, en espacios adecuados y definidos para ello, además de destacar la importancia de atenderse con perspectiva de género¹⁴ 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.

42. 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 de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos “*Reglas Nelson Mandela*” de 2015, donde se hace referencia al tema

¹⁴ 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.

particular de las mujeres en reclusión.

43. 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.

44. 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.

45. En concordancia con lo anterior, las *“Reglas de Bangkok”* representan una directriz a seguir por la autoridad, ya que contemplan los aspectos básicos que se deben atender para que se respeten y promuevan los derechos de las internas y sus hijos y/o hijas, como lo es el lugar de reclusión, higiene personal, servicios de atención a la salud y su debida clasificación.

46. Las mujeres privadas de la libertad deben contar con instalaciones adecuadas y espacios necesarios para una estancia digna y segura, entre éstos, especialmente aquéllos que les permitan satisfacer necesidades propias de su género.

47. 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.

48. 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.

49. 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 y/o hijas, 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 LNEP¹⁵.

50. 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 CPEUM, 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*

¹⁵ **“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...”

progresividad”.

51. Los artículos 2o. y 5o. 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.

52. En el caso del CERS Femenil Cieneguillas, se incumple con el objetivo de la reinserción social, derivado de que la limitada infraestructura con la que opera y las consecuencias que con ello genera ha confirmado que el Estado estigmatiza al ubicar a una persona con una situación jurídica particular en un espacio no diseñado para sus necesidades, limitando o inobservando su contexto, destinando menos recursos para dicho fin, con base en lo anterior, se confirma que en el contexto penitenciario, la mujer es juzgada múltiples veces por el Estado, por su género y por la sociedad.

B.1 TRANSGRESIÓN A LOS EJES RECTORES DE LA REINSERCIÓN SOCIAL

53. La reinserción social se basará en 5 ejes, educación, salud, deporte, trabajo y capacitación para el trabajo, teniendo como fin el respeto irrestricto a los derechos humanos, lo anterior será necesario que sea acatado por todos los Centros Penitenciarios, para poder garantizar un plan de actividades que sea resocializador, en el cual las personas privadas de la libertad podrán hacer valer su participación en la conformación del mismo¹⁶, para el caso del derecho a la salud, el Estado por conducto de la autoridad penitenciaria deberá garantizar a cualquier persona privada de la libertad la atención médica inmediata y eficaz, en el caso de los niños y niñas que habitan con sus madres, también deberá atenderse en función del interés superior de la niñez.

¹⁶ Ley Nacional de Ejecución Penal, Capítulo II Derechos y Obligaciones de las personas privadas de la libertad, Artículo 9 Fracción XI.

B.1.1 DERECHO HUMANO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD

54. 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.¹⁷

55. El artículo 4o. de la CPEUM¹⁸, en su párrafo cuarto, reconoce que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

56. 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.”*

57. De acuerdo con el artículo 1o. de la Ley General de Salud, toda persona en el país cuenta con el derecho de protección a la salud, situación que es de aplicación para toda la población y en todo el país, de acuerdo con ello, no podrá existir negativa, ni suspensión a la atención médica a las mujeres privadas de la libertad por su condición de reclusión, por lo que el Estado Mexicano debe garantizarles este derecho en su plenitud y totalidad.

58. Con relación a lo anterior, se advirtió que durante la visita de supervisión realizada del 17 al 21 de octubre de 2022 por personal de este Organismo Nacional

¹⁷ 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.

¹⁸ Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

al CERS Femenil Cieneguillas, no se cuenta con un médico adscrito para los horarios nocturno y de fines de semana, deficiencia que aún no se ha subsanado, de acuerdo a lo advertido en los oficios SSP/SPRS/DPRS/DAJYES/7839/2022 y SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 19 de diciembre de 2022 y 12 de abril de 2023, respectivamente, a través de los cuales PSP 1 remitió a PSP 3 la plantilla de personal adscrito a ese establecimiento penitenciario, de la cual se observa que dicho centro de reclusión no cuenta con personal en los horarios citados, ni con Ginecólogo.

B.1.1.1 FALTA DE PERSONAL DE SALUD EN EL CERS FEMENIL CIENEGUILLAS, ASÍ COMO DE ATENCIÓN MÉDICA ESPECIALIZADA Y ACORDE AL GÉNERO

59. El numeral 10.1 de las *“Reglas de Bangkok”*¹⁹ 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.”* lo que implica que los médicos que estén encargados de la valoración médica de la mujer deben atender a sus necesidades particulares y propias de su género.

60. En el cumplimiento al derecho a la salud, con la garantía de atención a cualquier persona privada de la libertad, es necesario que los Centros Penitenciarios cuenten con la plantilla de personal suficiente a efecto de garantizar la atención en cualquier momento, ante una urgencia médica y/o en el seguimiento de un padecimiento que requiere atención especializada, por ello es necesario recalcar que al ser el CERS Femenil Cieneguillas un lugar donde habitan mujeres, así como niños y niñas, es necesario garantizar contar con personal eficiente y suficiente que pueda atender cualquier eventualidad médica las 24 horas del día.

61. 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 del derecho a la salud, ante la imposibilidad de acceder por propios medios a los servicios de salud, por lo que se debe proporcionar atención médica y suministro de

¹⁹ 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”*

medicamentos de manera oportuna y adecuada, lo anterior en un sentido preventivo, derivado de que en razón de su género, la detección óptima en estudios como la mastografía y papanicolaou a partir de los 40 y hasta los 69 años ayuda a detectar anomalías en las mamas²⁰.

62. Con relación a esto, en la visita de supervisión realizada del 17 al 21 de octubre de 2022, por personal de este Organismo Nacional al CERS Femenil Cieneguillas, se advirtió que no se cuenta con un médico general adscrito para cubrir horarios nocturnos, ni fines de semana, lo que se comprobó con la plantilla de personal del área médica adscrita al centro en comento, remitida mediante el oficio SSP/DPRS/O-7815/2022, del 18 de diciembre de 2022, en la que se observó que existen 2 médicos, los cuales cubren un horario de 09:00 a 19:00 horas (en dos turnos), personal de enfermería, auxiliar y una cirujana dentista, quienes acuden únicamente de lunes a viernes, de igual forma la autoridad refirió que puede contar con personal médico del CRS Varonil Cieneguillas, situación que no garantiza que ante una emergencia se pueda atender adecuadamente, lo cual corroboraría la falta de personal especializado.

63. La falta de personal suficiente en el CERS Femenil Cieneguillas para atender una urgencia médica, evidencia el incumplimiento al derecho humano a la salud, ya que si bien es cierto existe personal médico, también lo es que las eventualidades pueden suscitarse en cualquier momento, el carecer de personal médico en horarios nocturnos o de fines de semana, transgrede lo estipulado en el artículo 34 párrafo segundo de la LNEP, el cual señala que *“La Autoridad Penitenciaria deberá tomar las medidas necesarias para garantizar la atención médica de urgencia en los casos en que las personas privadas de la libertad o las hijas e hijos que se encuentren bajo la custodia de las madres en reclusión la requieran.”*, por lo que la falta de médicos generales en el CERS Femenil Cieneguillas, que permitan cubrir atención las 24 horas del día demuestran que no se garantiza la atención médica de acuerdo a lo establecido en el artículo 4o. de la CPEUM párrafo cuarto, por lo cual resulta necesario que se realicen las acciones correspondientes a fin de garantizar atención médica de tiempo completo.

²⁰ Disponible en: <https://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/cancer-mama/mastografia>

64. Por ello, de la información remitida por el CERS Femenil Cieneguillas en los citados oficios, no se observa que en la plantilla de personal del área médica, haya personal especializado en Pediatría ni Ginecología y/o en otras ramas, además PSP 1 refirió que en caso de requerir atención médica de segundo o tercer nivel realizan el procedimiento de solicitud de manera externa, lo que implica que no se cuenta con personal ni con convenios de colaboración con la Secretaría de Salud Zacatecas para la obligatoriedad en brindar atención médica de segundo y tercer nivel con inmediatez, de conformidad con el artículo 7 de la LNEP, lo que queda corroborado con lo señalado por PSP 2 en la visita del 3 de abril de 2023, en la que manifestó que no se cuenta con programas de colaboración o acuerdos con la SSP Zacatecas.

65. De igual forma por medio del Oficio SM/01109/2022, del 24 de noviembre de 2022, personal de la Subdelegación Médica en Zacatecas del Instituto de Seguridad y de Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, informó a la SSP Zacatecas los hallazgos obtenidos en la Campaña Nacional de Salud para Mujeres Privadas de su Libertad, esto es, que 15 mujeres requerirán seguimiento por ultrasonido y en algunos casos mastografías, lo que obligaba al CERS Femenil Cieneguillas a garantizar acciones inmediatas de seguimiento para otorgar atención especializada.

66. Además, del análisis a las constancias remitidas por PSP 3, no se demostró la realización de otras jornadas o brigadas de salud para atender y/o diagnosticar enfermedades, por lo que resulta importante señalar que la falta de coordinación con la Secretaría de Salud Zacatecas puede atenuar la falta de atención médica en específico de un seguimiento especializado, oportuno, eficiente e integral para las mujeres privadas de la libertad, más aún para aquellas que puedan presentar padecimientos de base, por lo que la deficiente colaboración interinstitucional es un factor de detrimento del estado de salud de la población y por consiguiente vulnera el derecho a la protección a la salud en el más alto nivel posible

67. Al respecto, la Regla 24 y 25 de las “Reglas Mandela” prevé que la prestación de los servicios médicos es responsabilidad del estado, además de que todo establecimiento penitenciario contará con un servicio de atención sanitaria, mismo

que constará de un equipo interdisciplinario con suficiente personal calificado que actúe con plena independencia clínica, lo que evidentemente no acontece en el CERS Femenil Cieneguillas, en virtud de carecer de personal médico para la atención médica las 24 horas del día, atención y detección oportuna por especialistas y de colaboración con la Secretaría de la Salud Zacatecas, lo que impide dar seguimiento clínico integral a las mujeres privadas de la libertad, poniendo inclusive en riesgo su integridad física al no existir profesionales de la salud que les proporcionen adecuada, integral y periódica atención médica.

B.1.1.2 DEFICIENTE ALIMENTACIÓN, CON ENFOQUE ESPECÍFICO AL DERECHO A LA SALUD

68. El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.²¹

69. El alimento debe estar disponible, ser accesible y adecuado. Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias. La alimentación adecuada debe ser además culturalmente aceptable.²²

70. La OMS señala que la alimentación debe ser suficiente, variada, completa, equilibrada, adecuada e inocua.

***“Suficiente:** cantidades que garanticen las necesidades de energía y de nutrientes.*

***Variada:** diferentes alimentos en cada comida, utilizar distintas técnicas culinarias, cuando se trata del mismo alimento.*

***Completa:** nutrientes necesarios para el buen funcionamiento del*

²¹ ONU, El derecho a la alimentación adecuada. Disponible en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>.

²² *Ibídem*.

organismo.

Equilibrada: proteínas 1g/kg de peso corporal/día, grasas 15-30% (la ingestión de ácidos grasos saturados no debe exceder el 10% de la energía total, 15% de los ácidos grasos monoinsaturados 7% de ácido grasos poliinsaturados), carbohidratos 50-60%.

Adecuada: considerándose género, edad, nivel de actividad física y estado fisiológico de individuo (necesidades especiales, embarazo o lactancia), de acuerdo con los requerimientos nutricionales.

Inocua: que el consumo habitual no implique riesgos para la salud (exenta de microorganismos patógenos, tóxicos o algún contaminante)".²³

71. Para cubrir las necesidades nutricionales de cada persona de acuerdo a edad, sexo, estatura, actividad física o estado fisiológico, la guía plantea que la alimentación debe ser suficiente; incluir diferentes alimentos de los tres grupos en cada tiempo de comida (variada); además de higiénica y adecuada. La CPEUM en su artículo 4o., párrafo tercero, señala *"Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará"*.

72. El artículo 9o. fracción III de la LNEP, en el contexto específico de las personas privadas de la libertad señala que como parte de los derechos que les asiste, es el de recibir alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, adecuada para la protección de su salud; y atendiendo a la perspectiva de género, el artículo 10 titulado Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario, en la fracción VII se establece "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, en caso de que permanezcan con sus madres en el Centro Penitenciario".

²³ Disponible <https://www.udem.edu.mx/es/ciencias-de-la-salud/noticia/leyes-de-la-alimentacion#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20OMS,se%20trate%20del%20mismo%20alimento.>

73. El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.*

74. Así también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 11, reafirma “[...] el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado [...]”, que incluye la alimentación, y “[...] el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.

75. Con respecto a lo anterior, es evidenciable que una alimentación que cumple con los niveles adecuados y óptimos, será fundamental en que el cuerpo adquiera los nutrientes suficientes para realizar las actividades cotidianas, en ese mismo sentido, debe recalcarse que en el caso de mujeres con enfermedades como diabetes e hipertensión u otras, así como en etapa de lactancia, el régimen nutricional cumple un rol fundamental, al mantener al cuerpo en un estado óptimo, en el caso de que el Estado no pueda garantizar esto, las irregularidades en los alimentos, como productos en estado de descomposición o no alcanzar los índices nutritivos y necesarios en cada comida, son un riesgo para la salud de las mujeres privadas de la libertad y en el caso de lactancia para los niños y niñas.

76. En el escrito de queja del 20 de octubre de 2022, mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, plantearon irregularidades relacionadas con la alimentación, señalando que [REDACTED], lo anterior fue reiterado a personal de esta Comisión Nacional en la visita que se llevó a cabo del 17 al 21 de ese mismo mes y año durante la aplicación del Diagnóstico Nacional, donde también acataron que [REDACTED].

77. Ahora bien, durante la citada visita, PSP 1 indicó que el CERS Femenil Cieneguillas cuenta con un presupuesto para comidas de \$ 347.00 (trescientos cuarenta y siete pesos 00/100 M.N.) por día para cada mujer privada de la libertad, además de señalar que la alimentación, en el suministro de alimentos, supervisión y participación en la elaboración de estos, se encuentran concesionados a la Empresa 1.

78. Previo requerimiento de información de esta Comisión Nacional, PSP 1 hizo del conocimiento a PSP 3 mediante Oficio SSP/DPRS/O-7815/2022 del 19 de diciembre de 2022, que el Nutriólogo señaló que *“en ocasiones se han tenido incidentes con respecto a la cantidad y calidad de los insumos que se utilizan en la preparación de los alimentos”*, sin señalar cuáles pero haciendo una aceptación expresa de dicha irregularidad, lo que se corrobora con lo señalado en el Oficio SSP/SPRS/CERSF/ADMVO/0150/2023, del 4 de enero de 2023, en el que se indicó que derivado de las manifestaciones realizadas por mujeres privadas de la libertad en relación a la mala calidad de la carne molida y albóndigas de soya, PSP 1 solicitó a la Empresa 1 fueran sustituidos estos alimentos.

79. De igual forma, esta Comisión Nacional solicitó copia del contrato celebrado entre SSP Zacatecas y la Empresa 1, la cual es encargada de participar en la elaboración y entrega de los alimentos a toda la población del CERS Femenil Cieneguillas; sin embargo, mediante el Oficio SSP/SPRS/CERSF/ADMVO/0150/2023, del 4 de enero de 2023 y su similar SSP/SPRS/DAYJES/0-5227/2023, del 12 del mismo mes y año, suscrito por PSP 3, señaló no contar con el mismo, indicando que este se encuentra en la Coordinación Administrativa de la SSP Zacatecas.

80. Por otra parte, en los oficios citados, se anexaron bitácoras relacionadas con la alimentación, en específico con la supervisión de los mismos, advirtiendo que en las fechas del 20, 24 y 28 de junio de 2022 no se realizó la dieta terapéutica, el 20, 24 y 28 de junio, 17 de septiembre de 2022 no se cumplió con los estándares de calidad, el 22 de febrero, 20 y 24 de junio de 2022, 4 y 7 de febrero de 2023 las porciones no fueron adecuadas al régimen establecido, destacando que el 20 y 28

de junio y 17 de noviembre de 2022, los alimentos fueron considerados con una mala calidad por el CERS Femenil Cieneguillas, lo que corrobora la insuficiencia en la calidad y cantidad de alimentos y más aún la falta de supervisión por parte de las autoridades de ese centro penitenciario sobre el particular, incumpliendo en su deber de proporcionar una adecuada alimentación y por ende la transgresión al derecho a la alimentación para las mujeres privadas de la libertad.

81. Es importante señalar que de acuerdo con lo señalado en el oficio SSP/SPRS/DAYJES/0-5227/2023, del 12 de abril de 2023, al CERS Femenil Cieneguillas acude un Nutriólogo 2 veces por semana, a fin de verificar la calidad y entrega de alimentos, así como la dieta que se proporciona a las mujeres privadas de la libertad y sus hijos y/o hijas, en caso de alguna irregularidad en la alimentación o en la infraestructura del área de alimentos se informa a PSP 1, así como a la Empresa 1. Ahora bien de los reportes emitidos por dicho especialista, es de destacar que los días 17 y 30 de enero y 7 de febrero de 2023, se realizaron oficios de solicitud de atención a la Empresa 1 y PSP 3, para reparar artículos del área de cocina para mejorar la calidad de los alimentos; además derivado de las quejas de mujeres privadas de la libertad a PSP 1 sobre las condiciones de los alimentos, PSP 1 solicitó a la Empresa 1 se retiraran alimentos como albóndigas o productos de soya sustituyéndolos por carne de res o de cerdo, lo que evidencia y corrobora la deficiencia en los alimentos que se proporcionan, y que dicha situación persiste, de acuerdo a las manifestaciones de las mujeres privadas de la libertad en las visitas del 17 al 21 de octubre de 2022 y 3 de abril de 2023, realizadas por personal de este Organismo Nacional.

82. Si bien es cierto la alimentación se encuentra concesionada a la Empresa 1, también es cierto que durante la estancia y habitabilidad de las mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, la autoridad penitenciaria debe garantizar una alimentación digna, supervisando de manera cotidiana la elaboración y entrega del alimento, así como verificar que cumpla con el valor nutrimental necesario, con el estado óptimo de los alimentos en cantidad y calidad, en caso de ser dieta específica que se realice de acuerdo al padecimiento específico de la persona privada de la libertad, lo que no logró ser corroborado y por el contrario, se

sustentó que derivado de la información remitida por PSP 1 y PSP 3, aunado a las visitas realizadas por personal de este Organismo Nacional, pudo identificarse que no se realiza una supervisión de la calidad, elaboración y entrega de alimentos de manera cotidiana, de igual forma no se cuenta con evidencia sobre la atención a los reportes realizados por la mala condición de los alimentos, a fin de evitar anomalías y ejecutar acciones para resarcarlo y del análisis a las bitácoras de los alimentos proporcionada por PSP 1 se observó que existió incumplimiento en la realización de dietas terapéuticas, mismas que por su valor nutricional son necesarias para el estado físico y atención médica de mujeres privadas de la libertad, por lo cual en el CERS Femenil Cieneguillas no se garantiza el derecho humano a la alimentación suficiente, variada, completa, equilibrada y adecuada.

83. Es importante contextualizar, que la vulneración al derecho a la alimentación trastocó el derecho a la protección a la salud al haber causado daño en la salud física de las mujeres privadas de la libertad; asimismo, se demostró que tampoco se brindó atención médica pronta e integral, en atención a las siguientes consideraciones.

B.1.1.3 IRREGULAR ATENCIÓN EN EL TRATAMIENTO DE ADICCIONES EN EL CERS FEMENIL CIENEGUILLAS

84. El concepto de salud, en su amplitud reconoce diversas corrientes de estudio y atención, el Estado como garante del mismo deberá atender todos los rubros que este tenga para la población sin excepción, como lo es la población privada de la libertad, en específico las mujeres, por lo cual, debe reiterarse la importancia de un tratamiento eficiente para las adicciones.

85. De conformidad con la Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009, un tratamiento para la atención de adicciones es el conjunto de estrategias, programas y acciones que tienen por objeto conseguir la abstinencia o, en su caso, la reducción del consumo de las sustancias psicoactivas, reducir los riesgos y daños que implican el uso o abuso de dichas sustancias, abatir los padecimientos asociados al consumo, e incrementar el grado de bienestar físico, mental y social, tanto del que usa, abusa o depende de sustancias psicoactivas, como de su familia.

86. En México la institución que supervisa y regula los programas de prevención y atención de adicciones estará a cargo de CONADIC²⁴, dependencia que cuenta con la misión de contribuir a la protección de la salud de los mexicanos, a través de la conducción de la política nacional en materia de prevención y tratamiento de las adicciones que garantice el acceso a un sistema de salud integrado y universal dirigido a prevenir y atender los problemas derivados del consumo de tabaco, alcohol y otras drogas, destacando que esta Institución emitió 10 recomendaciones para prevenir el consumo de drogas en mujeres, de la cual resalta por su importancia, la recomendación 3²⁵, en la cual se establece la importancia de actividades físicas, además de la búsqueda de apoyo profesional, este principio deberá atender a la condición de las mujeres en cualquier entorno, por lo que deberá ser atendido para las mujeres en reclusión.

87. Una medida de seguridad para evitar el consumo de drogas por parte de la población en los establecimientos penitenciarios se ve fundamentado en el artículo 11 fracción II de la LNEP, que establece como obligación de las personas en reclusión, el acato de las medidas de seguridad y protocolos de vigilancia, lo cual debe garantizar la ausencia total de cualquier sustancia que pueda ser potencial para activar o perpetuar alguna adicción, de igual forma el artículo 77 de la LNEP señala que *“Los servicios de atención médica serán gratuitos y obligatorios para las personas privadas de su libertad. Éstos contemplarán actividades de prevención, curación y rehabilitación, en estricto apego a las disposiciones legales aplicables en materia de servicios de salud. Las instalaciones serán higiénicas y contarán con los espacios adecuados para garantizar el derecho a la salud de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario.”*.

88. En ese sentido PSP 1 y PSP 3, señalaron en el Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 12 de abril de 2023, que el índice de población con antecedentes de

²⁴ Gobierno de México, Secretaría de Salud, Comisión Nacional Contra las Adicciones, página de consulta: <https://www.gob.mx/salud%7Cconadic/que-hacemos>

²⁵ 3. Habla con alguien de tu confianza y con quien te sientas segura. Si te llegas a sentir mal, triste o desanimada, realiza actividades que te pongan en acción física y/o mental. Evita consumir cualquier tipo de droga, ya que empeorará el problema. Si te sigues sintiendo mal, busca ayuda profesional.

adicciones en el CERS Femenil Cieneguillas, era de 16 mujeres privadas de la libertad, por lo cual, resulta importante destacar que de conformidad con la visita realizada el 3 de abril de 2023 por personal de esta Comisión Nacional, PSP 1 y PSP 2, manifestaron que al no contar con un Centro de Adicciones se solicita apoyo al Centro Integral Juvenil de Zacatecas; sin embargo, adujeron que no estaban recibiendo esa ayuda, situación que evidentemente niega la atención oportuna y especializada a dicho sector de la población.

89. En ese sentido PSP 1 entregó durante la visita en cita a personal de esta Comisión Nacional, el Procedimiento Interno de Desintoxicación, el cual aborda como objetivo la prevención y control de las adicciones, así como la identificación y tratamiento de cuadros de abstinencia, de igual forma informó que se establece un proceso de detección en las mujeres a su ingreso, realizado por el área de Psicología a través de pruebas psicológicas, y en caso de detección positiva de consumo de sustancias serán canalizadas al área de psiquiatría para contención y trabajo en equipo, siendo el área de Psicología la que controlará la ansiedad presentada y se trabajará en terapia individual utilizando un método cognitivo – conductual.

90. Es viable decir, que dada la limitada infraestructura de ese establecimiento penitenciario, no existe un espacio que tenga las condiciones necesarias para dar un tratamiento contra las adicciones a las mujeres privadas de la libertad, lo que imposibilita la observación del Protocolo de Desintoxicación, al no poder cumplir con el seguimiento oportuno tras la identificación de una mujer con antecedentes de consumo de drogas.

91. Es importante establecer que, al no contar con las condiciones de infraestructura idóneas para la atención de un cuadro de abstinencia, con efectos de ansiedad, ira y psicosis, generados por la ausencia de sustancias en el cuerpo, así como el tratamiento oportuno para disminuir y erradicar su dependencia, el CERS Femenil Cieneguillas no puede garantizar la atención adecuada en la detección y seguimiento oportuno en el tratamiento de adicciones, situación que afecta de manera directa el derecho a la salud en las mujeres privadas de la libertad

con antecedentes de adicciones y más aún que no cuenten con el apoyo permanente de otra institución que les permita garantizar tal derecho.

92. En ese mismo sentido, es importante señalar que de la información obtenida por este Organismo Nacional, no se corroboró la existencia de algún acuerdo interinstitucional entre el CERS Femenil Cieneguillas con el Centro de Integración Juvenil de Zacatecas, y/o alguna otra Institución especializada en el tema de adicciones para proporcionar el tratamiento adecuado de manera constante a la población, de igual forma no se comprobó que haya convenio con dependencias como CONADIC o su homólogo en el Estado, ni con la Secretaría de Salud Zacatecas para garantizar espacios y/o dinámicas para atender a las mujeres en reclusión con antecedentes de consumo de drogas, lo que permea sin duda su derecho a la protección a la salud de manera integral.

B.1.1.4 DERECHO HUMANO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD, EN TRANSVERSALIDAD CON EL DERECHO A LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

93. El derecho a la protección a la salud implica en su sentido más amplio el derecho a la salud sexual y reproductiva, a la mujer en prisión le corresponde un trato digno, específico y diferenciado ante la imposibilidad de acceder por propios medios a los servicios de salud, el Estado es el principal responsable de la protección de este derecho.

94. Por su parte el artículo 10 fracciones III, IV y V de la LNEP, estipula como derechos de las mujeres privadas de la libertad, que a su ingreso debe realizárseles una valoración médica que deberá comprender un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas y específicas, de atención de salud, y la atención médica deberá brindarse en hospitales o lugares específicos establecidos en el Centro Penitenciario para tal efecto, finalmente precisa que deberá contar con las instalaciones adecuadas y los artículos necesarios para una estancia digna y segura, siendo prioritarios los artículos para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género.

95. Como todo derecho humano, los derechos sexuales y reproductivos parten de características fundamentales del ser humano, las cuales se relacionan con una dimensión estructural y tienen que ver con su libertad y la capacidad de decidir, de disfrutar, así como de vivir la sexualidad acorde a los deseos, gustos y orientaciones (preferencias) sexuales. Los derechos sexuales y los derechos reproductivos son producto de derechos fundamentales universalmente reconocidos y de experiencias particulares e históricas, de realidades concretas y dinámicas. Son entonces, derechos humanos, enriquecidos con demandas y propuestas de movimientos sociales, con el reconocimiento de necesidades de diversos contextos demográficos y con el avance científico.²⁶

96. De acuerdo con el Fondo de Población de las Naciones Unidas²⁷, una buena salud sexual y reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo.

97. La OMS define a la salud sexual como el estado de bienestar físico, mental y social en relación con la sexualidad. Requiere un enfoque positivo y respetuoso de la sexualidad y de las relaciones sexuales, así como la posibilidad de tener experiencias sexuales placenteras y seguras, libres de toda coacción, discriminación y violencia.

98. Los derechos sexuales y los derechos reproductivos son reconocidos por instrumentos internacionales de derechos humanos que abarcan la disponibilidad y accesibilidad a la información y a los servicios de salud sexual y reproductiva, métodos anticonceptivos y planificación de la reproducción, así como educación sexual.

99. En ese sentido, resulta indispensable señalar que en relación a la salud sexual, esta Comisión Nacional, el 31 de agosto de 2021 emitió la Recomendación 35/2021, en la cual instó a los 32 estados de la República Mexicana, a atender y garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva, así como a la gestión e

²⁶ Disponible en <http://www.femumex.org/docs/revistaDigital/losDerechosSexualesYReproductivosDeLasMujeresEnMexicoEnElMarcoJuridicoInternacional.pdf>.

²⁷ Organismo de las Naciones Unidas encargado de la salud sexual y reproductiva.

higiene menstrual en las mujeres privadas de la libertad y sus condiciones de habitabilidad, reconociendo este derecho con el enfoque de género que representa este grupo.

100. En el escrito de queja del 20 de octubre de 2022, mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas señalaron a personal de esta Comisión Nacional, que este establecimiento penitenciario [REDACTED], lo anterior se corrobora con la información proporcionada por PSP 1 y PSP 3, en las visitas realizadas por personal de este Organismo Nacional del 17 al 21 octubre de 2022 y del 3 abril de 2023, de la cual no se acreditó la realización de campañas de concientización en salud sexual y reproductiva, ni la entrega de material anticonceptivo para evitar enfermedades de transmisión sexual a la población de ese establecimiento penitenciario.

101. El hecho de que en el CERS Femenil Cieneguillas haya falta de insumos anticonceptivos y de campañas de salud sexual, sobre las enfermedades de transmisión sexual y de promoción del desarrollo adecuado de la sexualidad responsable y el libre ejercicio de la maternidad, así como de pláticas o talleres sobre la planificación familiar de calidad, atenuado con la falta de un ginecólogo, establece que no se ha contemplado proporcionar a las mujeres privadas de la libertad los medios más óptimos y convenientes de información amplia respecto de su salud reproductiva y el acceso a servicios de salud que correspondan a sus necesidades, mediante asesoramiento, información y educación, lo que debe sin duda realizarse en coordinación y coadyuvancia con las autoridades corresponsables en materia de salud, a fin de que se logren los objetivos en conjunto, en beneficio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres privadas de la libertad en ese establecimiento penitenciario.

B.1.1.5 FALTA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL CON EL SECTOR SALUD EN EL ESTADO DE ZACATECAS

102. Es oportuno indicar que la falta de acuerdos y/o colaboración con la Secretaría de Salud Zacatecas y CONADIC o Dependencia Homóloga en el Estado en materia de salud, también implica un factor de transgresión al derecho a la salud

de las mujeres privadas de la libertad, ya que si bien es cierto en el Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 13 de abril de 2023, PSP 3 hizo de conocimiento a este Organismo Nacional que el CERS Femenil Cieneguillas, mantiene coordinación institucional con el Sector Salud en ese Estado de la República, lo anterior fue contrastado con lo referido por PSP 1 en la visita realizada el 3 de abril de 2023 por personal de esta Comisión Nacional, donde se manifestó expresamente que ese establecimiento penitenciario carece de convenios de colaboración con el Sector Salud de esa Entidad Federativa.

103. De igual forma la falta de coadyuvancia institucional se acredita de la información proporcionada por PSP 3, en la que se constató que se realiza solo la Campaña Nacional de Salud para Mujeres Privadas de su Libertad, como acción de colaboración con otras instancias gubernamentales en materia de salud, hechos que en su conjunto acreditan que no se cumple con la corresponsabilidad establecida en el artículo 7 de la LNEP, misma que tiene como objetivo fortalecer y garantizar el derecho a la salud, por lo cual no existe certeza de que en caso de requerir atención médica especializada y de campañas de información para concientizar a la población penitenciaria se pueda asegurar la atención médica correspondiente, dejando a las mujeres en un estado de atención médica limitada.

B.1.2 TRABAJO Y CAPACITACIÓN PARA EL MISMO, ASÍ COMO EDUCACIÓN Y DEPORTE

104. Ahora bien, de conformidad con el artículo 104 de la LNEP, la elaboración del Plan de Actividades de las personas privadas de la libertad deberá realizarse al ingreso al centro de internamiento, por lo que la Autoridad Penitenciaria informará a la persona privada de la libertad las actividades disponibles y de manera participativa se diseñará dicho plan acorde a las necesidades, preferencias y capacidades de la persona reclusa.

105. En razón de lo anterior el CERS Femenil Cieneguillas, debe garantizar el acceso al trabajo, capacitación para el mismo, educación y deporte a las mujeres privadas de la libertad, además de que las actividades que ahí se imparten deben contar con un enfoque de género e interseccional a fin de atender sus necesidades

específicas y les permita desarrollarse en un marco de igualdad.

B.1.2.1 IRREGULARES CONDICIONES EN ACTIVIDADES LABORALES Y CAPACITACIÓN PARA LAS MISMAS

106. Con relación a la libertad laboral de cada persona, el artículo 5o. de la CPEUM establece que a ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

107. El artículo 91 de la LNEP define al trabajo como una actividad productiva lícita que llevan a cabo las personas privadas de la libertad en el Centro Penitenciario, bajo las modalidades de: a) autoempleo, b) actividades productivas no remuneradas para fines del sistema de reinserción y; c) las actividades productivas realizadas a cuenta de terceros.

108. El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos humanos precisa que toda persona tiene derecho a un trabajo libremente elegido en condiciones de satisfacción y equidad contando con la debida protección contra el desempleo.

109. Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Preámbulo puntualiza que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos y consecuentemente, se convierte en el instrumento del sistema universal de derechos humanos que de manera más extensa trata el derecho al trabajo en sus artículos 6, 7, 8 y 9 en los que se perfilan las disposiciones que se han ido describiendo en las líneas previas.²⁸

²⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art. 6, 7, 8 y 9 Ratificado por México en 1981.
https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Pacto_IDESC.pdf.

110. Al respecto, la Regla Mandela 96 precisa que se proporcionará a las personas privadas de la libertad un trabajo productivo que sea suficiente para que se mantengan ocupados durante una jornada laboral normal.

111. La capacitación para el trabajo es una actividad complementaria de la actividad laboral que se puede desarrollar en los espacios donde se ejerce el trabajo; de este modo las herramientas y/o materiales que se usan en la actividad productiva, se aprovechan para preparar a quienes desarrollarán en un futuro estas tareas.

112. El artículo 87 de la LNEP define a la capacitación para el trabajo como un proceso formativo que utiliza un procedimiento planeado, sistemático y organizado, mediante el cual las personas privadas de la libertad adquieren conocimientos, aptitudes, habilidades técnicas y competencias laborales necesarias para realizar actividades productivas durante su reclusión y la posibilidad de seguir desarrollándolas en libertad.

113. De acuerdo con el precepto enunciado, la capacitación para el trabajo tendrá una secuencia ordenada para el desarrollo de las aptitudes y habilidades propias, la metodología estará basada en la participación, repetición, pertinencia, transferencia y retroalimentación.

114. Del reporte de actividades laborales del mes de marzo, proporcionado por PSP 1 en la visita realizada el 3 de abril de 2023 citada, se identificó que menos del 30% de la población se encontraba inscrita a una actividad laboral remunerada, en ese sentido con la revisión a los pagos de nómina y estímulos económicos a las mujeres privadas de la libertad en los meses de febrero y marzo de ese año, se corroboró este indicador porcentual, además se advirtió que el 70 % de la población realiza actividades de autoempleo o sin remuneración económica con fines de reinserción social, como lo es el aseo mensual de áreas comunes, en el que participan el 50 % de las mujeres privadas de la libertad de ese establecimiento penitenciario, lo que significa que existen en su generalidad pocas actividades

laborales y talleres de capacitación laboral que ofrecer a la población penitenciaria femenil.

115. Por lo que del análisis a las constancias remitidas por PSP 1 y PSP 3, aunado a las visitas realizadas del 17 al 21 de octubre de 2022 y el 3 de abril de 2023 por personal de esta Institución Autónoma al CERS Femenil Cieneguillas, se evidenció que las actividades y/o talleres laborales resultan insuficientes para toda la población femenil penitenciaria y para satisfacer el eje rector de la reinserción social de trabajo y/o capacitación para el trabajo, al no poner a su alcance suficientes herramientas para que subsistan una vez que egresen de ese establecimiento penitenciario y puedan integrarse de manera óptima a la sociedad.

116. Es importante señalar que durante la visita de supervisión realizada el 3 de abril de 2023, por personal de esta Comisión Nacional al CERS Femenil Cieneguillas, PSP 1 y PSP 2 exhibieron el reporte de actividades laborales del mes de marzo de 2023, en el cual se observa que ese establecimiento penitenciario tiene un catálogo de 8 actividades laborales y capacitación para el mismo, de las cuales 3 son remunerados, 1 es de autoempleo y 4 son actividades productivas no remuneradas para fines del sistema de reinserción.

117. Además, resulta necesario asentar que de los pagos de nómina de los meses de febrero y marzo de 2023, se observó que mujeres privadas de la libertad se encuentran inscritas en más de una actividad o taller laboral remunerado, estableciendo así que el sector que puede acceder a una retribución económica es minoritario, generando una desproporcionalidad en el acceso a éstas, lo que se traduce en que sólo un bajo número de mujeres privadas de la libertad tienen la oportunidad de recibir remuneración económica, lo que indica que tengan que depender de ingresos externos que puedan darles sus familiares, para lo cual debe tomarse en cuenta que aún y cuando tengan una red de apoyo, ello no significa necesariamente que las puedan proveer de recursos, situación que se complejiza en aquellos casos en los que no tienen familiares cercanos, o bien que en ningún momento durante su vida en reclusión han recibido soporte ni emocional y mucho menos económico, para lo cual también debe recordarse que el sector femenil

privado de la libertad ha sido mayormente olvidado respecto del varonil, en razón de juicios basados en estereotipos de roles y género.

118. En ese sentido, es importante indicar que el 3 de abril de 2023, en la visita realizada por personal de esta Comisión Nacional, una mujer privada de la libertad indicó que una de ellas es quien recomienda a aquéllas que pueden laborar ahí, lo que indica que en el CERS Femenil Cieneguillas, en coordinación con la Empresa 3, no se cuenta con un programa óptimo de selección a fin de que el acceso a tales actividades sea en igualdad de condiciones para todas las mujeres privadas de la libertad de ese establecimiento penitenciario.

119. No se puede dejar de señalar que la mujer en muchas ocasiones en el contexto social actual es a veces la única proveedora económica de sus hogares, situación que no se limita o extingue al encontrarse privada de la libertad, por lo que en el CERS Femenil Cieneguillas, en tanto persistan necesidades económicas que cubrir, como lo es el acceso a la comunicación telefónica o videollamada, la dependencia de niñas y niños que habitan en el centro penitenciario con sus madres y otras obligaciones de sustento, la autoridad penitenciaria deberá, por estos aspectos y como parte de su arduo compromiso con la población en situación de reclusión para lograr el fin de la reinserción social, garantizar la participación de mujeres privadas de la libertad en un plan de actividades, el cual debe ser idóneo y acorde a sus necesidades específicas, asegurando la integración de actividades laborales remuneradas a este y fomentar la participación de las privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas.

120. La deficiente infraestructura del CERS Femenil Cieneguillas, limita que se pueda contar con espacios destinados para actividades laborales y talleres de capacitación para el trabajo, en razón de que PSP 1 y PSP 2 refirieron el 3 de abril de 2023 en la citada visita, que no pueden realizar más convenios de colaboración con empresas privadas dada la falta de espacios en el centro penitenciario, por lo que la mala infraestructura es una de las limitantes para ofrecer actividades laborales, acortando así las opciones de la población femenil a escoger y participar en las mismas.

121. Aunado a ello, de la información proporcionada por PSP 1, PSP 2 y PSP 3 a esta Comisión Nacional, no se acreditó la celebración de convenios de colaboración con la Secretaría del Trabajo u Entidad Homóloga en el Estado de Zacatecas para crear mecanismos y realizar trabajo conjunto para satisfacer el eje rector de trabajo y capacitación para el mismo de manera óptima, además de que únicamente se cuenta con la participación de 3 empresas que proporcionan trabajo remunerado al interior del CERS Femenil Cieneguillas, por lo que ambos escenarios han sido un obstáculo para que las mujeres privadas de la libertad puedan acceder a actividades laborales remuneradas y con fines de reinserción social; lo anterior, incumple la corresponsabilidad institucional señalada en el artículo 7o. de la LNEP, el cual establece que las autoridades participarán y tendrán responsabilidad en las acciones colaborativas con los centros penitenciarios a fin garantizar acciones que influyan en la población penitenciaria y a la reinserción social.

C.1.2.2 INSUFICIENCIA DE ACTIVIDADES EDUCATIVAS

122. De conformidad con el artículo 83 de la LNEP, la educación es el conjunto de actividades de orientación, enseñanza y aprendizaje, contenidas en planes y programas educativos, otorgadas por instituciones públicas o privadas que permitan a las personas privadas de su libertad alcanzar mejores niveles de conocimiento para su desarrollo personal, de conformidad con lo establecido en el artículo 3o. Constitucional.

123. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), señala que la educación en prisión cumple tres objetivos primordiales: primero, mantener a las personas ocupadas significativamente, segundo, mejorar el estilo de vida en reclusión y tercero, lograr algo útil (habilidades, conocimiento y actitudes sociales positivas) que sirva después de prisión y coadyuve en su reinserción. De esta manera, la educación en centros penitenciarios permite: a) Mantener a las personas internas ocupadas, b) Mejorar su calidad de vida en reclusión, c) Lograr obtener o desarrollar conocimientos y d) Reducir la reincidencia.

124. La Regla Mandela 104 prevé que se tomarán disposiciones para fomentar la enseñanza de todas las personas privadas de la libertad que se encuentren en condiciones aptas, incluso la educación religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración del establecimiento penitenciario deberá prestarle particular atención. Es importante precisar que, por su parte, las prácticas deportivas y recreativas contribuyen a la prevención a la salud, así como a la convivencia armónica.

125. Los artículos 81 y 82 de la LNEP señalan que la persona privada de su libertad podrá participar en actividades físicas y deportivas, atendiendo a su estado físico, con el propósito de mantener esquemas de esparcimiento y ocupacionales; para lo cual se planificará, organizará y establecerán métodos, horarios y medidas necesarias para la práctica de esas actividades, las cuales estarán reguladas por la Autoridad Penitenciaria.

126. Por su parte, la Regla Mandela 23 estipula que toda persona privada de la libertad que no desempeñe un trabajo al aire libre dispondrá, si las condiciones meteorológicas lo permiten, de al menos una hora al día de ejercicio físico adecuado al aire libre, además de que las personas privadas de la libertad, cuya condición física lo permita, recibirán durante el periodo reservado al ejercicio una educación física y recreativa.

127. De acuerdo con el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de 2023, 9 143²⁹ mujeres privadas de la libertad cuentan con instrucción académica hasta secundaria terminada, lo que representa casi el 60 % de la población femenil en espacios de reclusión a nivel nacional, este nivel de escolaridad reafirma que la mujer por sus condiciones sociales, culturales y

²⁹ Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023, página de consulta: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023>

económicas ha sido inobservada históricamente para acceder al derecho a la educación.

128. La formación académica es vital en la reinserción social, señalando que la población femenil históricamente ha sido relegada en la materia educativa, situación que se complejiza con un entorno de privación de la libertad, donde se ejercen múltiples estigmatizaciones y sentencias, la inicial siendo la emitida por una autoridad judicial y posteriormente la social, en la cual los lazos familiares, la percepción institucional, laboral y económica, puede ser factor para desestimar e inobservar las capacidades cognitivas de las mujeres privadas de la libertad.

129. De conformidad con el Informe Diagnóstico Mensual de marzo de 2023, emitido por personal del CERS Femenil de Cieneguillas, en su apartado del área educativa, se señaló que se imparte educación inicial o alfabetización, educación básica (primaria y secundaria) y nivel medio superior (preparatoria), refiriendo que la asistencia y participación de la población es de 22 mujeres privadas de la libertad inscritas oficialmente en alguno de los niveles educativos, 45 oyentes, las cuales no se encuentran incorporadas de manera oficial por falta de documentación y 18 que están próximas a alistarse y acudir de manera presencial; sin embargo, de ello se advierte que las mujeres privadas de la libertad no tienen acceso a estudiar nivel superior, o bien talleres de especialización o técnicos, lo cual significa que ese establecimiento penitenciario no garantiza brindar educación de manera integral, no obstante que es uno de los ejes rectores en la reinserción social, puesto que dota de herramientas cognitivas y de conocimiento que una persona podrá ocupar y realizar en su egreso a la sociedad.

130. Lo anterior se ve relacionado con la falta de convenios de colaboración con la Secretaría de Educación del Estado de Zacatecas para proporcionar nuevos niveles educativos. La ausencia de acciones interinstitucionales, se corroboró en las documentales e información proporcionada en los Oficios SSP/SPRS/DPRS/DAJYES/7839/2022 y SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023 del 19 de diciembre de 2022 y 12 de abril de 2023 respectivamente, al igual que de la información proporcionada durante la visita del 3 de abril de 2023 realizada por personal de esta Comisión Nacional, lo que implica la inobservancia del artículo 7

de la LNEP, lo que limita el desarrollo formativo, integral, cognitivo y amplio educativo en las mujeres privadas de la libertad.

131. El CERS Femenil Cieneguillas, no solo carece de niveles educativos eficientes en actividades propedéuticas, también carece de infraestructura y personal educativo enfocado a atender estos niveles que se imparten, ya que derivado del análisis a la documentación entregada por PSP 1 y PSP 3 a través de los oficios citados y en la visita realizada el 3 de abril de 2023 por personal de esta Comisión Nacional, se observó que la plantilla de personal para el área académica se conforma solo de 2 personas servidoras públicas en el área pedagógica, personal que resulta insuficiente para atender al número de mujeres privadas de la libertad que tienen una actividad educativa, así como para los niveles educativos que se imparten en ese establecimiento penitenciario y del recorrido efectuado a las instalaciones se visibilizó que el área de Biblioteca funge como aula y de esta sólo se cuenta con una.

132. La falta de espacios para actividades académicas, personal capacitado, colaboración interinstitucional y de todos los niveles educativos para ofertar en el CERS Femenil Cieneguillas, establece que no se proporcionan herramientas cognitivas a las mujeres privadas de la libertad, para que a su egreso de ese centro penitenciario, cuenten con elementos de valor para la reinserción social, lo anterior cobra mayor relevancia al tratarse de población femenil, quienes históricamente por sus condiciones sociales, económicas y culturales han sido relegadas en el acceso a la educación.

B.1.2.3 AUSENCIA DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS CON ENFOQUE INTERSECCIONAL

133. De igual forma resulta necesario señalar que, como eje rector de la reinserción social, la actividad física será vital, derivado de que estas acciones cumplen con aportar al estado físico y anímico de las personas privadas de la libertad.

134. Al respecto, es importante destacar que personal del CERS Femenil Cieneguillas informó en la visita del 3 de abril de 2023 a personal de la Comisión

Nacional que 148 mujeres privadas de la libertad realizan actividades deportivas, como lo es fútbol, voleibol, boxeo, zumba, ajedrez y ensayo de escolta; sin embargo debe tomarse en cuenta que cerca del 70% de la población participa en alguna actividad deportiva, indicando que el 30% restante carece de la intervención en alguna de estas, situación que cobra relevancia, puesto que PSP 1 y PSP 2, no señalaron a que se debe la falta de participación.

135. El CERS Femenil Cieneguillas alberga a población femenil de las mujeres adultas mayores, con discapacidad mental, indígenas y que viven con VIH/SIDA, por lo cual, es necesario que se cuente con actividades físicas que atiendan a las necesidades particulares de estos sectores, en ese sentido, la falta de un grupo de la población en actividades deportivas podría ser asociado a esto, puesto que la carencia de actividades con un enfoque interseccional podría influir en la participación de toda la población.

136. De igual forma, es importante destacar que evidentemente carecen de acuerdos de colaboración con dependencias como la Secretaría del Deporte del Estado de Zacatecas u otra instancia que coadyuvara en la impartición de actividades físicas, es por ello que la falta de colaboración con estas instituciones, también ha generado que el CERS Femenil Cieneguillas no cuente con vías de acceso y/o de apoyo para impartir actividades a la población penitenciaria femenil con enfoque de género e interseccionalidad, a fin de que lo anterior genere una participación de toda la población privada de la libertad y se logre que estas sean de interés y propicien la reinserción social.

137. En ese mismo sentido, resulta necesario señalar que PSP 1 y PSP 2, en la visita citada, señalaron que el plan de actividades es realizado hasta que el Juez de Ejecución lo solicita, acción contraria a lo establecido en el artículo 104 de la LNEP, que prevé que *“Para la elaboración del Plan de Actividades, al ingreso al Centro, la Autoridad Penitenciaria informará a la persona privada de la libertad las actividades disponibles en dicho Centro y de manera participativa se diseñará un Plan de Actividades acorde a las necesidades, preferencias capacidades de la persona privada de la libertad”*, lo cual limita la elección, participación y desarrollo de actividades que tienen como fin cumplir con el objetivo de proporcionar herramientas

de validez para las mujeres privadas de la libertad, las cuales recobren mayor importancia a su egreso del centro penitenciario, por lo cual esta situación afecta de manera directa en la reinserción social de las mujeres, al no existir una programación de actividades desde su ingreso.

B.2 FACTORES QUE IMPACTAN NEGATIVAMENTE AL DERECHO HUMANO A LA REINSERCIÓN SOCIAL

B.2.1. SOBREPoblación Y HACINAMIENTO

138. 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.

139. El hacinamiento es la consecuencia del desorden para alojar a las personas en condiciones aceptables, dando como resultado la ruptura de los parámetros de habitabilidad básicos para la vida, seguridad e higiene porque en esas situaciones los servicios se encuentran notoriamente limitados o en su caso se van suprimiendo, prevaleciendo situaciones de violaciones constantes a derechos humanos.³⁰

140. Las inadecuadas y limitadas condiciones de habitabilidad en las que se encuentran las mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, como lo es la falta de infraestructura para ampliar la capacidad instalada, espacios para actividades laborales, educativas, deportivas para atención de niñas y niños que habitan con sus madres, ha traído como consecuencia condiciones de sobrepoblación y hacinamiento en virtud de que la población existente está por encima de la capacidad instalada de ese lugar de reclusión, tal como se advirtió en la visita realizada del 17 al 21 de octubre de 2022 por personal de este Organismo Nacional.

141. Mediante Oficio SSP/DPRS/O-7815/2022, del 18 de diciembre de 2022 y en

³⁰ CNDH. Pronunciamiento “La Sobrepoblación en los Centros Penitenciarios”. 2016. pág. 10 y 11.

la visita del 3 de abril de 2023 realizada por personal de este Organismo Nacional, así como en el Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 12 de abril de 2023 suscrito por PSP 3, se ha corroborado que la población del CERS Femenil Cieneguillas ha superado la capacidad instalada, para ello resulta necesario retomar lo señalado por la OMS, misma que indica que existe hacinamiento cuando el número de ocupantes excede la capacidad de espacio de vivienda, lo que en el presente caso sucede.

142. En atención a ese problema, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación General 18, sobre la situación de los Derechos Humanos de los Internos en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana, donde 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 CPEUM, 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.”*

143. 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.

144. 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.

145. Por tal motivo, este Organismo Nacional señaló 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 digno, lo que no se ha llevado a cabo en el CERS Femenil Cieneguillas, en virtud de que en la visita del 3 de abril de 2023, del recorrido a las instalaciones se observó que ese centro penitenciario cuenta con 25 estancias, con capacidad algunas de 4 y otras de 6 mujeres cada una; sin embargo, durante el recorrido al interior mujeres privadas de la libertad ubicadas en estancias para albergar a 4 personas manifestaron que en ocasiones ahí duermen 5 ante la falta de espacios, generando que una mujer duerma en el suelo, situación que evidencia aún más la sobrepoblación y hacinamiento que impera en el CERS Femenil Cieneguillas, lo que implica que las condiciones para vivir no sean dignas durante su vida en reclusión.

B.2.2 INADECUADAS CONDICIONES PARA UNA ESTANCIA DIGNA Y SEGURA PARA LAS MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD

146. 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 de 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.

147. 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.

148. En concordancia con lo anterior, las “*Reglas de Bangkok*” representan una directriz a seguir por la autoridad, ya que contemplan los aspectos básicos que se deben atender para que se respeten y promuevan los derechos de las internas y sus hijos y/o hijas, como lo es el lugar de reclusión, higiene personal, servicios de atención a la salud y su debida clasificación.

149. Las mujeres privadas de la libertad deben contar con instalaciones adecuadas y espacios necesarios para una estancia digna y segura, entre éstos, especialmente aquéllos que les permitan satisfacer necesidades propias de su género.

150. La Comisión Nacional ha señalado a este derecho como la prerrogativa que tiene toda persona a que se le permita hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales, de trato, acordes con las expectativas en un mínimo de bienestar reconocidas por el orden jurídico. Lo que implica el derecho para la persona titular que tiene como contrapartida la obligación de toda persona servidora pública de omitir las conductas que vulneren esas condiciones de privilegio, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes y que coloquen a la persona en esta condición de no hacer efectivos sus derechos, teniéndose como bien jurídico protegido un trato respetuoso dentro de las condiciones mínimas de bienestar.

151. Las condiciones de vida en reclusión de las mujeres en el CERS Femenil Cieneguillas, ponen de manifiesto la situación de vulnerabilidad de las internas en ese lugar, puesto que durante el recorrido realizado el 17 al 21 de octubre de 2021, por parte de personal del Diagnóstico Nacional en ese Estado de la República, se observó que el centro penitenciario se encontraba falto de mantenimiento en paredes y techos, tenía deficiente ventilación e iluminación, tanto natural como artificial y presencia de fauna nociva, en ese mismo sentido en la visita realizada el 3 de abril de 2023, por personal de este Organismo Nacional, se observó que el CERS Femenil Cieneguillas cuenta con los [REDACTED] una cancha o área de actividades deportivas, un espacio destinado para la visita familiar y una capilla. En el [REDACTED] esta ubicada la cocina y en el [REDACTED] una estancia donde

[REDACTED], lo que implica una reducción en el número de dormitorios disponibles para la población, lo que causa que algunas estancias tengan una ocupación mayor a su capacidad instalada, por lo que deben crearse espacios y que cubran integralmente las necesidades de las mujeres privadas de la libertad y de los hijos e hijas que viven con ellas.

152. Como se mencionó, en la visita del 3 de abril de 2023, se acreditó que el CERS Femenil Cieneguillas carece de espacios suficientes para garantizar condiciones dignas de habitabilidad, lo que ha llevado a adaptar espacios para un uso distinto al que tienen originalmente, vulnerando el derecho al trato digno, al permanecer día a día durante su vida en reclusión en espacios con deficientes condiciones tanto materiales como de higiene, al contar con una reducida capacidad instalada para la población que se alberga sin omitir señalar que su infraestructura presenta daños en su estructura como filtraciones de agua, de lo que se obtuvo evidencia fotográfica durante la diligencia en cita.

153. Bajo esa perspectiva, debe contemplarse que el inmueble que habiten las mujeres privadas de la libertad debe contar con la infraestructura suficiente y apta para satisfacer sus necesidades particulares con un enfoque de perspectiva de género, que les permita tener una vida en reclusión óptima y dentro del marco del respeto a sus derechos humanos.

154. En ese sentido, es necesario que las autoridades penitenciarias cumplan lo establecido en las Reglas Mandela 12, 13, 14, 15, 16 y 17 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.

155. Por su parte, 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".³¹, en razón de ello, es importante contemplar y visualizar los alcances de no proporcionarles a las mujeres privadas de la libertad una estancia digna y segura, en virtud de que ello puede derivar en la vulneración de otros derechos, no solo a la reinserción social efectiva, sino al trato digno e inclusive a la integridad personal, al no darles certeza de que se encuentran en un área segura, durante el tiempo que permanezcan privadas de la libertad.

B.2.3 INADECUADA CLASIFICACIÓN

156. Las condiciones de sobrepoblación y hacinamiento en el CERS Femenil Cieneguillas, no solo se limitan a la condición estructural, sino repercuten en otros ámbitos de la habitabilidad en el establecimiento penitenciario, como lo es la adecuada clasificación jurídica.

157. 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.³²

158. Al respecto, el numeral 40 de las *"Reglas de Bangkok"* 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"*.

159. Por otra parte, la Regla 41 de las *"Reglas de Bangkok"* precisa que para efectuar una evaluación de riesgos y una adecuada clasificación se deberá tomar en cuenta antecedentes, como vivencias de violencia, inestabilidad mental, uso indebido de drogas, responsabilidad materna, entre otras.

160. 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*

³¹ CrIDH, *"Caso Cantoral Benavidez vs. Perú"*, Sentencia 18 de agosto de 2000, pág.87

³² CIDH, 31 de diciembre de 2011, pág. 283.

*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”.*³³

161. Los criterios de clasificación que implican una separación penitenciaria básica son:³⁴

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

162. La clasificación penitenciaria es fundamental para la organización y funcionamiento de los centros de reclusión, toda vez 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.

163. Como consecuencia de la falta de espacios aptos y dignos para albergar a las mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, no existe una adecuada clasificación jurídica, tal y como se advirtió en las visitas realizadas por personal de esta Comisión Nacional del 17 al 21 de octubre de 2022 y del 12 de abril de 2023, en las cuales, durante el recorrido por las instalaciones, se observó que existe [REDACTED], los cuales concentran toda la capacidad instalada para la población penitenciaria, en ese sentido PSP 1 y PSP 2, indicaron

³³ CrIDH, “Caso Yvon Neptune Vs. Haití”, Sentencia 6 de mayo de 2008, págs. 146 y 147.

³⁴ CNDH. Pronunciamiento “*Clasificación Penitenciaria*”. 2016. pág. 6.

que dadas estas condiciones estructurales, no se puede llevar a cabo una correcta clasificación jurídica.

164. La falta de adecuada clasificación contraviene lo estipulado en el artículo 31 de la LNEP que señala *“La Autoridad Penitenciaria estará obligada a instrumentar una clasificación de las distintas áreas y espacios en el Centro Penitenciario, en particular, de los dormitorios, obedeciendo a criterios basados en la edad, el estado de salud, duración de la sentencia, situación jurídica y otros datos objetivos sobre las personas privadas de la libertad, tendientes a armonizar la gobernabilidad del mismo y la convivencia entre las personas privadas de la libertad.”*

165. Es importante precisar que la inadecuada clasificación también puede representar conflictos de convivencia y habitabilidad, poniendo en riesgo la gobernabilidad e integridad física de las mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, puesto que no existe control y separación de personas, confirmando el contacto en todo momento sin la supervisión correspondiente de mujeres procesadas por delitos del fuero común, fuero federal y sentenciadas por delitos del fuero común y federal.

166. Por ello es evidenciable que si bien PSP 1 y PSP 3 corroboraron la falta de clasificación entre mujeres privadas de la libertad, atendiendo a su situación jurídica, también lo es que no se han impulsado acciones para revertir esta situación como lo es, incorporar espacios dignos y seguros que permitan una adecuada ubicación según la situación jurídica, de conducta y reincidencia de las mujeres privadas de la libertad, lo anterior transgrede no solo el derecho a una estancia digna y segura, así como a condiciones dignas de habitabilidad para las mujeres privadas de la libertad, sino también supone un riesgo a la gobernabilidad del CERS Femenil Cieneguillas.

B.2.4 LIMITADA COMUNICACIÓN CON EL EXTERIOR, PARA EL CASO ESPECÍFICO DE LLAMADAS Y VIDEOLLAMADAS

167. El régimen penitenciario mexicano privilegia las circunstancias que sirven para mantener la vinculación social de las personas privadas de la libertad, tanto en el interior como en el exterior de las prisiones. Estar interno o interna no significa de ningún modo, la privación del derecho que tiene todo individuo a relacionarse con

otras personas y a desarrollar actividades que fomenten tales nexos.

168. El artículo 60 de la LNEP, prevé *“Las personas privadas de la libertad podrán comunicarse de forma escrita o telefónica con personas que se encuentren fuera del Centro Penitenciario. Estas comunicaciones serán confidenciales y sólo podrán ser intervenidas o restringidas en los casos previstos por la normatividad de la materia. Igualmente podrán restringirse como consecuencia de la imposición de una medida disciplinaria. La normatividad reglamentaria establecerá disposiciones preferenciales para el uso de los servicios telefónicos y los casos en que este será gratuito para las personas privadas de la libertad que no se encuentren en el Centro Penitenciario más próximo a su domicilio, la comunicación con su defensor o para aquellas que no reciban visita familiar con frecuencia.”*

169. Al respecto, el artículo 17.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que *“La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.”* En ese sentido la CIDH precisa que el Estado como garante de los derechos de las personas sometidas a su custodia, tiene la obligación positiva de crear las condiciones necesarias para hacer efectivo el contacto de las personas privadas de libertad con sus familias por medio de correspondencia, visitas y llamadas telefónicas, en tanto se deben atender todas aquéllas deficiencias estructurales que impiden que el contacto y la comunicación entre los internos y sus familias se den en condiciones dignas, seguras y con suficiente regularidad.

170. De igual forma las Reglas Mandela 58 y 61 señalan que los reclusos estarán autorizados a comunicarse periódicamente con sus familiares y amigos por correspondencia escrita y por medios de telecomunicaciones electrónicos, digitales o de otra índole que haya disponibles y recibiendo visitas.

171. La comunicación con el exterior es un elemento clave de un buen proceso de reinserción basado en el principio de trato humano y respeto a sus derechos. Para esta Comisión Nacional, el derecho a mantener la vinculación con el exterior 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 que les permitan una vinculación apropiada con el mundo externo, resultando así de la mayor importancia el fortalecer estos vínculos, teniendo dentro de su contenido la dignidad y, en especial, el libre desarrollo de la personalidad.

172. Mediante escrito del 20 de octubre de 2022, mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas señalaron que [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

173. Ahora bien, mediante Oficio SSP/DPRS/O-7815/2022, del 18 de diciembre de 2022, suscrito por PSP 1, se señaló que la comunicación telefónica (llamada y videollamada) están concesionadas a la Empresa 2, indicando que las tarifas de comunicación son similares a las de cualquier caseta telefónica en el exterior, en ese mismo sentido manifestó que el costo por la comunicación era el siguiente: \$ 5.00 (cinco pesos 00/100 M.N.) desde el primer segundo hasta los 5 minutos en llamada y de \$15.00 (quince pesos 00/100 M.N.) por 10 minutos en videollamada, así como el costo por recepción de la llamada de \$ 1.00 (un peso 00/100 M.N.) por minuto, acotando que las casetas telefónicas se encuentran a cargo de la Empresa 2 y de personal de Seguridad y Custodia.

174. Con relación a lo anterior, en la visita realizada por personal de esta Comisión Nacional, el 3 de abril de 2023, PSP 1 y PSP 2 corroboraron que la comunicación en el CERS Femenil Cieneguillas se encuentra concesionada a la Empresa 2, acotando que personal de Seguridad y Custodia se hace cargo del control de llamadas telefónicas y que en ocasiones mujeres privadas de la libertad apoyan en dicha actividad; al respecto, resulta importante mencionar que la población penitenciaria paga en efectivo a personal de Seguridad y Custodia o a las

mujeres privadas de la libertad encargadas por este servicio y personal adscrito a ese centro de reclusión hacen los cierres de manera diaria, entregándolos al área de Trabajo Social, indicando que a veces las mujeres privadas de la libertad participan en el cobro y el cierre de este servicio.

175. Por otra parte, PSP 1 y PSP 2 acotó que personal de la Empresa 2 acude cada tercer día a fin de verificar el funcionamiento de las llamadas y por el corte o acumulativo monetario de las mismas, por último señalaron que se encontraban realizando gestiones para que ingresen casetas telefónicas de autoservicio (pago con monedas) y realizan ajustes de cableado de fibra óptica para lograr dicho fin, con lo anterior se advierte que no obstante que el servicio de telefonía está concesionado en el CERS Femenil Cieneguillas, carecen de mecanismos de supervisión efectivos para evitar pagos excesivos o que la dinámica con la que actualmente se opera favorezca la presencia de actividades ilícitas por el flujo de dinero al interior, situación que incide negativamente en la idónea comunicación que las mujeres privadas de la libertad deben tener con sus redes de apoyo o círculos cercanos, sin omitir mencionar que sólo aquéllas que tengan ingreso económico pueden acceder a su llamada telefónica frecuentemente, restringiendo dicho servicio a quienes no cuentan con ese recurso.

176. Al respecto, resulta importante señalar que en el Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 12 de abril de 2023, PSP 3 indicó que en caso de que una mujer privada de la libertad no cuente con recursos económicos para efectuar sus llamadas telefónicas, deberá realizar una solicitud de comunicación con personal del área de Trabajo Social e informará de la misma a personal de la Dirección y/o a la titular del área de Seguridad para la autorización de la llamada o videollamada, manifestando que en esos casos será el CERS Femenil Cieneguillas quien absorba el costo por la comunicación, y aunado a ello se realiza la invitación a las personas privadas de la libertad para que se integren o realicen alguna actividad laboral para efecto de generar algún recurso económico y así solventar el gasto de las llamadas telefónicas con sus familiares

177. Cabe recordar que el CERS Femenil Cieneguillas carece de suficientes actividades laborales remuneradas, por lo que un sector mayoritario se encontraría

limitado a mantener contacto con sus redes de apoyo, situación que se agrava al tener en cuenta que, las mujeres en reclusión en sí, conforman un sector olvidado, al ser un género históricamente estigmatizado y más por estar en reclusión, lo que obstaculiza sus llamadas telefónicas, agudiza dicha problemática y limita las probabilidades de fortalecer sus redes de apoyo, lo que se traduce en la conservación de las desigualdades estructurales de género.

178. En ese sentido, mediante Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 12 de abril de 2023, PSP 3 señaló que la concesión de la comunicación fue realizada mediante un convenio entre la SSP Zacatecas y la Empresa 2, por lo que no contaban con el contrato físico, lo que imposibilita conocer los alcances y lineamientos de cómo opera el servicio por parte de la Empresa 2, lo que no imposibilita visibilizar que en el CERS Femenil Cieneguillas carecen de mecanismos de operación para supervisar las actividades y el servicio de la Empresa 2.

179. La transgresión al derecho de comunicación con el exterior quedó acreditada en el CERS Femenil Cieneguillas, derivado de la información proporcionada a esta Comisión Nacional en la visita realizada del 17 al 21 de octubre de 2022 y el 3 de abril de 2023, así como en atención a los oficios SSP/SPRS/O-7815/2022 y SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 19 de diciembre de 2022 y del 12 de abril de 2023 respectivamente, pudo identificarse que si bien es cierto la comunicación al interior de ese establecimiento penitenciario se encuentra concesionada a la Empresa 2, la falta de supervisión eficiente en los cobros por llamada a las mujeres privadas de la libertad, la dificultad de realizar más de 2 llamadas al día y carencia de recursos económicos en la población penitenciaria para poder acceder a este servicio, aunado a la ausencia de mecanismos instaurados para garantizar comunicación gratuita, corroboran que la comunicación con el exterior es limitada y deficiente en su operatividad.

B.2.5 IRREGULARIDADES EN EL RÉGIMEN DE VISITAS

180. Es así y como se advirtió anteriormente, la vinculación con el exterior es elemento clave de un buen proceso de reinserción social basado en el principio de trato humano y respeto a los derechos humanos de la población penitenciaria. Para

esta Comisión Nacional, el derecho a mantener la vinculación con el exterior 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 que les permitan una vinculación apropiada con el mundo externo, resultando así de la mayor importancia el fortalecer estos vínculos, teniendo dentro de su contenido la dignidad y, en especial, el libre desarrollo de la personalidad.

181. En el caso de las mujeres privadas de su libertad, se ha observado una condición de abandono más pronunciada, 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”.*³⁵

182. En ese mismo sentido, la Regla 26 de las *Reglas de Bangkok* precisa que se alentará y facilitará por todos los medios razonables el contacto de las reclusas con los familiares y cuando sea posible se adoptarán las medidas para reducir los problemas de las mujeres que se hallen recluidas en instituciones lejanas a su hogar.

183. Por otra parte la Regla 27 y 28 de las *Reglas de Bangkok* señalan que en caso de las visitas conyugales, las reclusas tendrán el mismo derecho a ellas que los reclusos de sexo masculino; y las visitas de los niños se realizarán en un entorno propicio, incluso por lo que atañe al comportamiento del personal, y en ellas se deberá preponderar el libre contacto entre la madre y su hijo y/o hija o sus hijos y/o hijas y de ser posible deberán alentar las visitas que permitan una permanencia

³⁵CEDH NL. “*Estudio sobre la situación de las mujeres privadas de la libertad en Nuevo León*”, 2010, pág. 1 y 2

prolongada con ellos.

184. Sobre el particular, el artículo 59 de la LNEP señala que se establecerá el régimen de visitas personales, familiares, íntimas, religiosas, humanitarias y asistenciales, sin que en caso alguno pueda impedirse el contacto corporal de la persona visitante con la persona visitada, salvo que alguna de las dos solicite tal restricción y las visitas se limitarán en la medida necesaria para favorecer la gobernabilidad y el buen funcionamiento del Centro Penitenciario.

185. En ese sentido es importante referir que en el escrito de queja del 20 de octubre de 2022, recibido en este Organismo Nacional, mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, indicaron [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

186. Ahora bien, de acuerdo con el Oficio SSP/DPRS/O-7815/2022, del 18 de diciembre del 2022, PSP 1 señaló que en el CERS Femenil Cieneguillas a raíz de la pandemia de salud generada por el SARS-CoV-2, la visita familiar e íntima para personas privadas de la libertad en un momento quedó completamente suspendida, pero para el momento de la entrevista se había ido normalizando, en ese sentido al oficio en cita se acompañaron 2 documentos que establecían el procedimiento de visita familiar al interior del establecimiento penitenciario, a saber, el Oficio SSP/SPRS/DPRS/9535/2022, del 4 de agosto de 2022, por medio del cual PSP 3 informó a los titulares de los centros penitenciarios en el estado de Zacatecas de los requisitos para visita, del cual se destaca que solo podrá ingresar un adulto y un menor por un tiempo máximo de 2 horas; y un Aviso sobre la visita familiar en ese centro penitenciario emitido por PSP 1, en el cual se indica que el tiempo de vista es de hora y media, además de establecer que de acuerdo al dormitorio, será el día

al que las mujeres tengan derecho a su visita familiar, situación que PSP 1 señaló se realizaba como medida de control por la sobrepoblación en ese establecimiento penitenciario, situación que sustenta lo señalado por las mujeres privadas de la libertad en relación a que se había autorizado el ingreso únicamente de familiares directos, de 2 personas adultas y hasta 4 menores, con un tiempo de hora y media máximo.

187. De igual forma PSP 1 manifestó que en el caso de visita íntima, debía realizarse previamente una solicitud con 15 días de anticipación y que esta visita tendría una duración de 2 horas, de igual forma fue anexado el Procedimiento Interno para Visita Íntima de las Personas Privadas de la Libertad del CERS Femenil Cieneguillas, el cual establece como requisitos para la realización de la misma, que el visitante presente identificación oficial, cartilla del servicio militar y/o el oficio de exclusión del Servicio Militar Nacional cada vez que acuda a la visita, acta de matrimonio o constancia de concubinato y acta de nacimiento de los hijos nacidos en común, estableciendo que en caso de no contar con un documento el trámite se detiene y no podrá llevarse a cabo la visita íntima hasta cumplir con todos los requisitos.

188. De igual forma, en la visita al CERS Femenil Cieneguillas realizada por personal de esta Comisión Nacional el 3 de abril de 2023, PSP 1 y PSP 2 indicaron que la visita familiar se lleva a cabo los días jueves y viernes, por un periodo de 2 horas y se permite el ingreso de 2 personas adultas y 4 menores, en el caso de la visita íntima, esta se programa los martes con una periodicidad de 15 días con un tiempo de 2 horas, resulta importante señalar que durante esa diligencia en las entrevistas a mujeres privadas de la libertad se indicó a personal de este Organismo Nacional que el período para la visita estaba restringido a 2 horas, lo cual les resultaba insuficiente para la interacción con sus familiares.

189. De la misma forma, mediante Oficio SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023, del 12 de abril de 2023, PSP 3 señaló que el CERS Femenil Cieneguillas, establece dos días para la visita familiar, siendo los días jueves y domingos, manifestando que la visita del [REDACTED] se efectúa un día y al siguiente la del [REDACTED] medida tomada en razón de la sobrepoblación de ese establecimiento penitenciario, para

tener un mayor control de ingreso a ese centro de reinserción social, lo que implica que las mujeres privadas de la libertad cuentan con un día para tener visita familiar y en un tiempo máximo de 2 horas.

190. Es en ese sentido, la situación particular respecto de la visita familiar en el CERS Femenil Cieneguillas limita el derecho al contacto con el exterior, pues del análisis de las evidencias obtenidas por este Organismo Nacional, se observa que el tiempo de visita se encuentra supeditado a los requisitos establecidos por la Dirección de Prevención y Reinserción Social, los cuales prevén para tales efectos un tiempo máximo de 2 horas, situación contraria a lo establecido en el artículo 59 párrafo segundo de la LNEP, que estipula que *“Las visitas se limitarán en la medida necesaria para favorecer la gobernabilidad y el buen funcionamiento del Centro Penitenciario, debiendo permitirse por lo menos un tiempo mínimo de visita de cinco horas semanales y máximo de quince horas semanales. Las horas de visita semanal se considerarán sumando el tiempo efectivo de todos los tipos de visita, excepto aquellas destinadas a la visita íntima”*.

191. Por lo que el tiempo permitido de visita en el CERS Femenil Cieneguillas contraviene lo indicado en dicha porción normativa, ahora bien, si bien es cierto ese establecimiento penitenciario actuó en su momento de conformidad con las medidas sanitarias para evitar la propagación del virus SAR-CoV-2, también es cierto que cuando se impuso esta disposición, esto es, a mediados de agosto de 2022, el semáforo epidemiológico³⁶ a nivel nacional se encontraba en verde, lo que indicaba un bajo nivel de contagio, lo que permitía el contacto y la realización de actividades de manera normalizada, por lo que se limitó injustificadamente el tiempo de visita familiar, siendo que, aún en la actualidad, dicho mandamiento y restricción permanece sin razón, sin omitir señalar que el 5 de mayo de 2023, la OMS declaró el fin de la pandemia ocasionada por el Coronavirus, lo que afecta el derecho de las mujeres privadas de la libertad a mantener contacto con sus redes de apoyo y familiares, sin que se hayan realizado acciones para flexibilizar y apoyar el que las mujeres privadas de la libertad puedan fortalecer sus círculos sociales mientras se encuentre en reclusión, situación que repercute en su reinserción social.

³⁶ Secretaría de Salud, página de consulta <https://coronavirus.gob.mx/semaforo/>

192. Por lo que, el hecho de que la visita familiar se encuentre asignada según el dormitorio en que habiten las mujeres privadas de la libertad, como medida de control para la sobrepoblación en el CERS Femenil Cieneguillas, así como el número de visitas permitido y su temporalidad es contrario a lo establecido en el artículo 59 párrafo sexto de la LNEP, que señala *“En el caso de las mujeres privadas de su libertad, la Autoridad Penitenciaria deberá generar disposiciones aplicables flexibles que alienten y faciliten las visitas familiares, especialmente de sus hijas e hijos de conformidad con los principios establecidos en esta Ley”*, toda vez que la autoridad penitenciaria limita sin ningún medio razonable el contacto de las reclusas con los familiares.

193. Por último, resulta importante destacar que, del análisis de los requisitos para visita íntima establecidos por el CERS Femenil Cieneguillas, fue detectado que algunos de ellos son excesivos, puesto que el solicitar la Cartilla del Servicio Militar y/u oficio de exclusión del Servicio Militar Nacional limita a familiares que tengan otra nacionalidad e incluso si hay mujeres privadas de la libertad de otra nacionalidad excluiría a su familia y acta de nacimiento de hijos en común restringe el reconocimiento de niñas y niños que puedan ser de la pareja de la mujer privada de la libertad y que aunque no tengan un lazo de parentesco si formen parte de su familia, de hecho estos requisitos limita el reconocimiento de los diversos tipos de familia, genera obstáculos innecesarios para acceder a la visita íntima, además de que al exigir dichos documentos se restringe el ingreso de parejas que pertenecen a la comunidad LGBTTTIQ+ y/o a quienes no tengan hijos y/o hijas, así como hombres que no cuenten con los mismos y/o sean de otra nacionalidad, ya que en el protocolo para visita íntima, se establece que a la falta de un documento estableciendo como requisito el proceso de trámite se vería interrumpido y sería negada la solicitud, por tanto, estos factores limitan también el que mujeres privadas de la libertad puedan llevar a cabo su visita íntima, la cual es un derecho que les asiste en su período en reclusión y que se ve vulnerado y por tanto implica la transgresión a su ejercicio de fortalecer sus redes de apoyo e incluso su derecho al libre ejercicio de la sexualidad, puesto que la imposición de requisitos obsoletos impiden su desarrollo al contacto sexual mismo que bajo ninguna circunstancia debe restringirse por su situación en reclusión.

194. En tanto, el hecho de que se limite el tiempo de visita, se restrinja de manera importante en el número de visitas y se impongan requisitos obsoletos, ello es contrario a la progresividad de los Derechos Humanos, vulnerando lo previsto en el artículo 59 párrafo sexto de la LNEP.

C. DERECHO HUMANO AL AGUA

195. Con relación al artículo 4o. en su párrafo quinto de la CPEUM, establece que *toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.*

196. De acuerdo a la Regla Mandela 22 “Todo recluso tendrá la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite”.

197. La Organización de las Naciones Unidas precisa que toda vez que los derechos humanos son interdependientes, indivisibles e interrelacionados, la violación al derecho al agua puede menoscabar el goce de otros derechos humanos, como es el de la salud y la estancia digna, para ello debe decirse que el suministro de agua conforma no solo el acceso al agua potable para su consumo, sino también para uso, entre ello, destacando ser necesaria en actividades de higiene y cotidianidad.

198. Dentro de los documentos internacionales que abordan el derecho humano al agua destaca también la Agenda 2030 en su Objetivo 6, enfocado a garantizar la disponibilidad de agua, además de su gestión sostenible y saneamiento para todos, especialmente las metas 6.1, relativas a *“lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos”*, al igual que la 6.4, correspondiente a *“aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el*

número de personas que sufren falta de agua”.

199. Como lo señaló esta Comisión Nacional en su Recomendación 35/2021, en atención a los planteamientos de la Observación General 15, a pesar de que el acceso al líquido vital puede implicar la realización de distintas actividades personales o productivas, el derecho humano al agua debe interpretarse siempre bajo una perspectiva de sostenibilidad, además de considerar invariablemente la prioridad del destino y acceso a los recursos hídricos para fines personales y domésticos, conforme a las siguientes pausas:

a) La disponibilidad. *El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la OMS. También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.*

b) La calidad. *El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y, por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.*

c) La accesibilidad. *El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta dimensiones superpuestas:*

- *Accesibilidad física.* *El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe*

verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

- *Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.*

No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

200. Las mujeres privadas de la libertad deben contar con instalaciones adecuadas y espacios que satisfagan las necesidades propias de su género, incluyendo aquellas que por su importancia de infraestructura deberán garantizar el acceso a los servicios básicos, como lo es la red hidráulica, pozos de agua o cualquier mecanismo que abastezca el suministro de agua para las actividades cotidianas las mujeres.

C.1 FALTA DE INFRAESTRUCTURA EN EL CERS FEMENIL CIENEGUILLAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO ASEQUIBLE E ININTERRUMPIDO DE AGUA POTABLE

201. Durante la visita realizada del 17 al 21 de octubre de 2022 por el personal de este Organismo Nacional al CERS Femenil Cieneguillas, se corroboró por conducto de PSP 1 y PSP 2, que el establecimiento penitenciario carecía de una red hidráulica que abastezca las necesidades en las labores cotidianas de las mujeres privadas de la libertad.

202. De igual forma mediante Oficio SSP/DPRS/O-7815/2022, del 18 de diciembre de 2022, PSP 1 informó a PSP 3, que el suministro de agua del CERS Femenil Cieneguillas dependía operativamente y estructuralmente del pozo de agua instalado en el CRS Varonil de Cieneguillas, el cual al colindar geográficamente con

el CERS Femenil Cieneguillas abastecía a ambos, refiriendo de igual forma que los mantos acuíferos se están secando de manera constante, apagando las bombas de extracción constantemente y teniendo fallas eléctricas, lo que causa desabasto de agua en ese centro penitenciario, limitando a las mujeres a su acceso por cortos periodos de tiempo al día.

203. En ese sentido, mediante evidencia fotográfica en la visita realizada el 3 de abril de 2023 por personal de este Organismo Nacional, se advirtió que en ese momento se encontraban realizando trabajos para instalar una red hidráulica que abasteciera al CERS Femenil Cieneguillas de manera independiente al CRS Varonil Cieneguillas, de igual forma en la visita en cita PSP 2 manifestó que el suministro de agua potable no era constante, que solo se contaba con acceso al agua en diversos horarios al día, mismos que no eran específicos, situación que generaba que las mujeres privadas de la libertad recaudaran agua en recipientes para sus actividades cotidianas, de lo que se obtuvo captación con cámara fotográfica y se corroboró con lo señalado por las mujeres privadas de la libertad quienes manifestaron que no contaban con agua la mayoría del día, por lo que debían recaudarla en botes para su uso cotidiano.

204. Si bien es cierto, el 10 de julio de 2023, personal de este Organismo Nacional sostuvo comunicación con PSP1, quien hizo del conocimiento que referente a los trabajos de red hidráulica que abastezcan de manera independiente, eficaz e ininterrumpida al CERS Femenil Cieneguillas, los mismos se encuentran en un avance mayor al 90%, también indicó que las acciones para suministrar el agua corriente al interior del establecimiento penitenciario son mediante la manipulación de la red de forma manual, puesto que continúan realizando pruebas para garantizar que la entrega del líquido opere de manera automatizada.

205. Con base en lo anterior, es preciso señalar que durante ese periodo, se vulneró el derecho humano al agua al no contar con una red hidráulica que garantizara el acceso a ese líquido vital de manera constante para las actividades y necesidades cotidianas de las mujeres privadas de la libertad, como lo son limpieza de áreas comunes y dormitorios, lavado de objetos y artículos personales, así como para uso de higiene personal, situación que si bien es cierto, está siendo subsanada,

ello no limita el deber de la autoridad penitenciaria en continuar ejecutando acciones para que en lo subsecuente y bajo ninguna circunstancia, la población del CERS Femenil Cieneguillas no prescinda de dicha prerrogativa.

D. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD

206. Este Organismo Autónomo sostiene que el derecho a la seguridad jurídica constituye *la confianza depositada en el irrestricto respeto del orden jurídico, así como el correcto y oportuno funcionamiento de los mecanismos que hacen válida su observancia*³⁷; en este sentido Efraín Polo Bernal señala que *La seguridad jurídica es el beneficio del reinado del derecho, ella exige la adecuación de la ley a los mandatos constitucionales, la imparcialidad y buena organización de la justicia, el cumplimiento del orden constitucional y legal en cualquier acto de autoridad*³⁸

207. Rojas Caballero especifica que *la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por los procedimientos regulares, establecidos previamente*³⁹ En consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica se encuentra tutelado, entre otros, en el artículo 16, de la CPEUM, que prevé *la causa legal del procedimiento* advirtiéndose el principio de legalidad.

208. El principio de legalidad constituye parte del derecho a la seguridad jurídica e implica *que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.*⁴⁰ Por lo tanto, la legalidad rige todas las actuaciones de la

³⁷ CNDH. Recomendación 19/2023 Sobre el caso de violaciones a derechos humanos al trato digno, a la integridad y seguridad personal por uso excesivo de la fuerza que derivó en tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la protección de la salud en relación a la salud mental, al acceso a la justicia y a la verdad, así como a la seguridad jurídica y a la legalidad, en agravio de V, persona que se encontraba privada de la libertad en el Centro Penitenciario Federal en Ramos Arizpe, Coahuila.

³⁸ Polo Bernal, Efraín, "Breviario de garantías constitucionales", México, Porrúa, 1993, p. 21.

³⁹ Ariel Rojas Caballero, Las garantías individuales en México, su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. México, Porrúa, 2002, p. 253.

⁴⁰ CNDH. Recomendación 32/2023. "Sobre el caso de violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, así como al interés superior de la niñez, en agravio de V, niño con discapacidad, ocurrida durante el trámite de su pasaporte, en Zapopan, Jalisco".

administración pública, bajo la sujeción a sus propias normas y reglamentos, por lo que sólo puede hacer lo que le esté permitido por la ley.

209. Este Organismo Nacional destaca que el derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 constitucionales, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación de la causa legal del mismo.

210. En este contexto, la seguridad jurídica se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de los gobernados del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

211. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la CPEUM y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados, ya que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia CPEUM establece.

212. En este sentido, el artículo 33 fracción IX de la LNEP prevé que *“La Conferencia dictará los protocolos que serán observados en los Centros Penitenciarios. La Autoridad Penitenciaria estará obligada a cumplir con los protocolos para garantizar las condiciones de internamiento dignas y seguras para la población privada de la libertad y la seguridad y bienestar del personal y otras personas que ingresan a los Centros. La Conferencia dictará protocolos, al menos, en las siguientes materias: IX De resguardo de personas privadas de la libertad en*

situación de especial vulnerabilidad;” de la información proporcionada por PSP 1, PSP 2 y PSP 3 en los Oficios SSP/SPRS/DPRS/DAJYES/7839/2022 del 19 de diciembre de 2022 y SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023 del 12 de abril de 2023 y de la visita del 3 de abril de 2023 realizada por personal de esta Comisión Nacional al CERS Femenil Cieneguillas, se constató que habitan mujeres privadas de la libertad que viven con VIH/SIDA; sin embargo, de la información proporcionada en los oficios citados, se detectó que no se cuenta con un protocolo de atención para su salud, cuidados especiales y seguimiento de su estado físico para ese sector de la población penitenciaria.

213. La falta de un protocolo como lo es el de atención para personas con VIH en el CERS Femenil Cieneguillas, incumple lo señalado en el artículo 33 fracción IX de la LNEP, toda vez que dicho precepto contempla la existencia de un Protocolo de resguardo de personas privadas de la libertad en situación de vulnerabilidad y si bien, a través de los Oficios SSP/SPRS/DPRS/DAJYES/7839/2022 y SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023 y de la visita realizada el 3 de abril de 2023, se observó que cuentan con uno expedido sobre dicha temática, también lo es que no existe uno específico para las mujeres que viven con VIH/SIDA, que tome en cuenta la atención que se proporcionara a su estado de salud, el seguimiento al mismo, la alimentación y el actuar en caso de urgencias, por lo que tomando en cuenta que dicho precepto legal es enunciativo más no limitativo, se incumple con brindar certeza jurídica a este sector de la población, de que existe un conjunto de reglas de observancia obligatoria para garantizar que sus derechos en reclusión serán satisfechos y respetados por la autoridad penitenciaria, y en términos de igualdad teniendo en cuenta sus necesidades particulares y así acortar la brecha de desigualdad en beneficio de un sector que ha sido históricamente segregado, estigmatizado y discriminado por la sociedad en general.

214. Por otra parte, la carencia de este protocolo también limita la actuación para casos específicos de trato y/o atención por parte de las autoridades del CERS Femenil Cieneguillas, situación que genera que las necesidades específicas de este sector sean inobservados, fortaleciendo con tales omisiones la carga cultural e histórica del rechazo.

215. Finalmente, cabe puntualizar que la CrIDH ha señalado que *“Los Estados están obligados a respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades sin discriminación alguna. El incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional”*. Por lo que en México deben imperiosamente reducirse las prácticas discriminatorias a personas que viven con VIH o Sida y/u otras enfermedades crónicas e incurables, contagiosas o hereditarias a fin de garantizar el goce absoluto de sus derechos.

E. INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ EN RELACIÓN A UNA ADECUADA ALIMENTACIÓN

216. La CPEUM, 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”*.

217. El interés superior de la niñez consiste en atenderlo primordialmente, siendo un concepto interpretado así por la CrIDH y en la medida en que este principio sea una consideración primordial, en todas las decisiones en las que están involucradas las autoridades, se garantizará su mejor atención de manera integral.

218. 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.

219. 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”*.

220. La SCJN ha establecido que “la expresión ‘interés superior del niño’ implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño⁴¹.”

221. 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 Unidas⁴² 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 [...]”.⁴³

222. 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”.⁴⁴

223. En el caso de las niñas y niños, la importancia de una alimentación adaptada a su edad es crucial para asegurar su salud y desarrollo; una alimentación inadecuada o insuficiente puede comprometer incluso su vida o provocar daños irreversibles en su salud y su condición física y mental lo cual resulta incompatible

⁴¹Amparo Directo en revisión 908/2006. 18 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes. pág. 37.

⁴² 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.”

⁴³ Introducción, inciso A, numeral 5, mayo de 2013.

⁴⁴ Ibídem, 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 los 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.

con lo ordenado por el artículo 4o. de CPEUM y los artículos VII y XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 15.3 del Protocolo de San Salvador, entre otras normas.

224. 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 una 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, por lo que en el caso específico del CERS Femenil Cieneguillas, durante las visitas realizadas del 17 al 21 de octubre de 2022 y el 3 de abril de 2023, por personal de esta Comisión Nacional, así como en los Oficios SSP/SPRS/DPRS/DAJYES/7839/2022 del 19 de diciembre de 2022 y SSP/SPRS/DAJYES/0-5227/2023 del 12 de abril de 2023, se advirtió que la alimentación en ese establecimiento penitenciario se encuentra concesionada a la Empresa 1 y que dentro de la plantilla de personal de ese establecimiento penitenciario no cuenta con Nutriólogo con experiencia específica para valorar la alimentación para niños y niñas de manera diaria.

225. En ese mismo sentido de las constancias proporcionadas por PSP 1 y PSP 3 en los oficios en cita, se identificó que los menús de comida para menores sólo indican los alimentos que se proporcionarán, sin que se establezca la porción a otorgar de acuerdo a la edad y peso, ni el índice nutricional de la comida para que los niños y niñas tengan un desarrollo físico e integral adecuado, sin omitir mencionar que mediante escrito del 20 de octubre de 2022 y durante la visita del 3 de abril de 2023 por personal de esta Comisión Nacional, mujeres privadas de la libertad manifestaron que [REDACTED]

[REDACTED]

226. Por otra parte, el numeral 48 de las “Reglas de Bangkok” establece de igual

manera que “ [...] *Se suministrará gratuitamente a las embarazadas, los bebés, los niños y las madres lactantes alimentación suficiente y puntual, en un entorno sano [...]*”, por lo que si bien es cierto, el servicio de alimentos, esta concesionado a la Empresa 1, ello no exime la responsabilidad de supervisar la alimentación que se le proporcionara a los niños y/ niñas que habitan con sus madres, la falta de inspección en la calidad y cantidad de la comida para ellos, influye de manera negativa en la nutrición saludable que deben recibir, violentando de esta forma una alimentación acorde a su edad, la cual es crucial para asegurar un estado óptimo de salud y desarrollo, elementos que corroboran una transgresión al interés superior de la niñez en el enfoque específico de su alimentación.

227. Resulta importante destacar que mediante Oficios SSP/DPRS/O-7815/2022 y SSP/SPRS/DAJYES/O-5227/2023 del 18 de diciembre de 2022 y del 12 de abril de 2023, respectivamente, PSP 1 y PSP 3, remitieron a esta Comisión Nacional la plantilla de personal del CERS Femenil Cieneguillas, de la cual se observa que tampoco cuentan de médico pediatra en ese centro penitenciario, quien es especialista en promover, vigilar y cuidar la salud de los niños en su fase de desarrollo.

228. Es así que, la falta de valoración constante a los niños y niñas por un médico pediatra impide que pueda llevar una asistencia médica integral y preestablecida y abre la posibilidad de no proporcionar atención médica oportuna cuando se detecta algún tipo de anomalía médica en los niños y niñas que viven con sus madres en el CERS Femenil Cieneguillas, lo que vulnera el derecho al interés superior de la niñez, en el enfoque específico de atención médica y desarrollo pleno.

229. De igual forma durante el recorrido realizado en la visita del 3 de abril de 2023 al CERS Femenil Cieneguillas por personal de esta Comisión Nacional, se observó y recabó evidencia fotográfica de la estancia para madres con hijos y/o hijas en ese centro penitenciario, advirtiéndose que la misma se conforma únicamente de 2 camas, 2 cunas y un sanitario, por lo que tal espacio está destinado como dormitorio, empero no se cuenta con ninguna otra área para el desarrollo de los niños y/o niñas, por lo cual se hace evidente la carencia de lugares para su esparcimiento, situación que se traduciría en una violación al libre ejercicio de la

niñez en un enfoque de desarrollo, esparcimiento y habitabilidad.

230. En ese sentido, si bien es cierto el CERS Femenil Cieneguillas cuenta con una estancia como área infantil, como ya se ha señalado anteriormente, también es cierto que las medidas del dormitorio lo definen como un lugar no apto, puesto que la capacidad total del dormitorio es para 4 personas, por lo que, al encontrarse más de 2 mujeres y sus hijos y/o hijas, esta capacidad sería reducida, generando condiciones de sobrepoblación y hacinamiento en la propia estancia, situación que afectaría la habitabilidad para los niños, aunado a lo anterior, del recorrido realizado en la visita del 3 de abril de 2023 por personal de esta Comisión Nacional, se corroboró que no se cuenta con ningún otro espacio, ni área destinada para el libre desarrollo de la niñez, ni áreas recreativas y de atención médica, lo que en conjunto define que el CERS Femenil Cieneguillas carece de la infraestructura necesaria para que una niña o niño pueda realizar acciones acordes a su edad, priorizando así el desarrollo físico y mental, es por ello que esta Comisión Nacional reitera que los niños que habitan con sus madres en lugares de privación de la libertad, no son sujetos de las penas y/o sanciones relacionadas con sus progenitoras, por lo cual, debe garantizarse un espacio de desarrollo óptimo en su infancia, que contemple las necesidades y la atención propia de su edad.

F. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

231. Como se estableció en la Recomendación 12/2020 del 12 de junio del 2020 emitida por este Organismo Nacional, se reitera que conforme al párrafo tercero del artículo 10. 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.”*

232. 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 Corte IDH y aquéllos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

233. 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.

234. Derivado de lo anterior esta Comisión Nacional realiza un llamado al Gobierno del Estado de Zacatecas, a efecto de que realice todas y cada una de las acciones tendentes y oportunas para no seguir violentando los derechos humanos a la reinserción social, a la protección a la salud, al derecho al agua y alimentación y seguridad jurídica de las mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, y evitar transgredir el interés superior de la niñez.

235. La Comisión Nacional hace patente que la emisión de una Recomendación, como en el presente caso, es el resultado de una investigación que acredita trasgresiones a derechos humanos, por lo que es importante distinguir que:

- a) La determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos que realizan los organismos públicos referidos en el artículo 102, apartado B constitucional es de naturaleza distinta a la que realizan los órganos jurisdiccionales que resuelven entre otras, sobre la responsabilidad penal y a los que se les reconoce la facultad exclusiva de la imposición de penas. Asimismo, es de naturaleza distinta a la función de la autoridad administrativa a la que compete determinar la responsabilidad por infracción a normas o reglamentos administrativos y que cuenta con la facultad de imponer sanciones.

- b) Dado que el cumplimiento de una Recomendación, por su propia naturaleza no es exigible de manera coercitiva, su destinatario es el superior jerárquico de las instituciones o dependencias de adscripción de los servidores públicos responsables de las violaciones a derechos humanos. De esa manera se resalta que corresponde al titular de las instituciones o dependencias instruir la realización de las acciones de reparación a las víctimas y de investigación de los hechos para imponer las sanciones que correspondan y evitar que queden impunes.
- c) Para que se investigue y, en su caso, se sancione a los servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos se deberá aportar la Recomendación como uno de los documentos base de la acción penal o la queja administrativa.
- d) Con la emisión de una Recomendación se busca que las autoridades destinatarias realicen las acciones necesarias para evitar que se repitan las conductas indebidas.
- e) La función preventiva ante la Comisión Nacional, tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas a los servidores públicos; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a los servidores públicos de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, cumplir con las exigencias legales con un adecuado respeto a los derechos humanos.

236. En principio cabe referir que las mujeres históricamente representan un sector estigmatizado y violentado institucional y socialmente, por lo cual, esta Comisión Nacional con base en sus facultades normativas conferidas en el artículo 5 fracción III de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, contempla la emisión de recomendaciones públicas no vinculatorias, a través de las cuales busca que se atiendan violaciones a derechos humanos cometidas por

autoridades, entre las cuales se encuentra la violencia ejercida contra la mujer.

237. En el caso del CERS Femenil Cieneguillas se evidencia la discriminación a mujeres durante su reclusión, con base en lo anterior, resulta necesario señalar el artículo 6 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), el cual prevé el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, así como a de toda forma de discriminación, a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación, por lo cual se hace énfasis en que debe respetarse y garantizarse el acceso a una vida digna y segura para las mujeres privadas de la libertad.

238. En ese sentido, las omisiones detectadas en el CERS Femenil Cieneguillas, parten de problemáticas estructurales, mismas que deben ser atendidas por aquellas autoridades que encabezan las Instituciones encargadas de regir el sistema penitenciario del Estado de Zacatecas como un compromiso a la progresividad de los Derechos Humanos y de concientización de las responsabilidades que les atañe de visibilizar al sector femenino privado de la libertad, lo que evidentemente en ese establecimiento penitenciario no se ha hecho, en virtud de que la inobservancia a este grupo vulnerable se corroboró con la violación al derecho humano a la alimentación, así como a los ejes rectores de la reinserción social por falta de actividades laborales y capacitación para las mismas, educativas y deportivas, a la salud, la falta de estancia digna y segura, las condiciones de sobrepoblación y hacinamiento, la ineficiente comunicación con el exterior en llamadas y el inadecuado régimen de visitas, por la transgresión al derecho humano al agua, a la seguridad jurídica y legalidad y al interés superior de la niñez, de lo que se advirtió que institucionalmente se han omitido contrarrestar de manera integral, desigualdades estructurales que han afectado históricamente a las mujeres privadas de la libertad, toda vez que no se han efectuado acciones transformadoras en su beneficio que favorezcan a la dignificación de su vida en reclusión.

239. La reinserción social es un objetivo general que solo será alcanzado por la participación y responsabilidad de las instituciones de ese Estado de la República,

de acuerdo a la LNEP deberán plantear acciones encaminadas a cumplir con los ejes rectores, garantizando los derechos humanos y abordando una perspectiva interseccional.

G. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y SUS FORMAS DE CUMPLIMIENTO

240. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, 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; y 65 inciso c), de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación del daño o perjuicios que se hubieran ocasionado, debiendo el Estado investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

241. Es aplicable lo establecido en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23, 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 graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” de las Naciones Unidas y diversos criterios de la CrIDH, al considerarse que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

242. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH,

los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de Víctimas, artículo 73, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de las mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

I. MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

243. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73 fracción I de la Ley General de Víctimas, que comprende la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o para impedir que se produzcan nuevos delitos o nuevas violaciones de derechos humanos.

244. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de Víctimas, artículo 73, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de las mujeres privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

II. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

245. Éstas consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y prevenir o evitar actos de la misma naturaleza, por lo que toda autoridad del Estado debe adoptar las medidas legales, administrativas y legislativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de estos derechos, contemplando inclusive, la educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos, por los funcionarios públicos incluido el personal de los establecimientos penitenciarios.

246. 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 graves 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 de hechos violatorios de derechos humanos por parte de los servidores públicos del Sistema Penitenciario.

247. Es en ese sentido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional estipulado en los artículos 1, 4 y 18, con el objeto de que se evite la comisión de actos violatorios a los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad y de sus hijos que viven con ellas en el CERS Femenil Cieneguillas, el Gobierno del Estado de Zacatecas deberá bajo un enfoque transformador:

- a.** En un término no mayor a 6 meses, realizar las acciones pertinentes para que se garantice una estancia digna y segura para las mujeres que se encuentran actualmente privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas y para sus hijas y/o hijos que viven con ellas, llevando a cabo para

ello las adecuaciones necesarias en su infraestructura y equipamiento para satisfacer el goce de condiciones dignas de habitabilidad para ellas y los niños y/o niñas que ahí habiten, para lo cual deberán contemplarse espacios suficientes para que ellas desempeñen actividades laborales, educativas, deportivas y recreativas de manera óptima, de conformidad con lo previsto por el artículo 18, de la CPEUM, y en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte así como para garantizar el interés superior de la niñez, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio primero.

b. En un término no mayor a 3 meses se deberá efectuar una adecuada clasificación jurídica de acuerdo a los parámetros vertidos en el presente instrumento recomendatorio, misma que se llevará a cabo sin afectar la gobernabilidad del establecimiento penitenciario dentro del cual deben contemplarse espacios suficientes para contar con una clasificación de manera óptima en el CERS Femenil Cieneguillas, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

c. En un término no mayor a 6 meses, se deberán realizar acciones de despresurización de la población penitenciaria en el CERS Femenil Cieneguillas a fin de erradicar los problemas de sobrepoblación y hacinamiento, sin que lo anterior implique la transgresión de otros derechos de las mujeres privadas de la libertad como lo es, de manera enunciativa más no limitativa, el derecho al contacto con el exterior, el debido proceso y la salud física y mental, en el más alto nivel posible, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero.

d. En un plazo no mayor a 3 meses, se efectúe la celebración de convenios de colaboración con Instituciones Públicas del Sector Salud del Estado de Zacatecas para que se brinde la atención médica especializada y diligente que requiera la población penitenciaria del CERS Femenil Cieneguillas, así como para garantizar campañas de salud anuales de prevención y detección de cáncer de mama, cervicouterino y de enfermedades de transmisión sexual, y de educación sexual, talleres sobre derechos sexuales

y reproductivos, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

e. En un término no mayor a 3 meses, generar acciones y/o construcción de espacios para el tratamiento de adicciones en el CERS Femenil Cieneguillas, el cual deberá contemplar de manera enunciativa más no limitativa la atención particular y especializada por profesionales en adicciones, brindar programas de prevención y tratamiento de las adicciones a la población en general, y/o bien realizar acuerdos y/o convenios con CONADIC o dependencia homóloga en el Estado de Zacatecas, con el propósito de establecer un tratamiento óptimo para las mujeres privadas de la libertad con antecedentes de adicción, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio quinto.

f. En un término no mayor a 3 meses, se celebren convenios con la Secretaría de Educación del Estado de Zacatecas, para promover y garantizar todos los niveles educativos incluyendo el nivel superior, que implique la colaboración del personal necesario y calificado para impartir clases, asesoramientos, cursos y talleres y el suministro de material didáctico, escolar e informativo para dicho fin, lo anterior deberá plantearse y realizarse con enfoque de género e interseccional, además de contemplar el contexto social y educativo de las mujeres privadas de la libertad del CERS Femenil Cieneguillas, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio sexto.

g. En un término no mayor a 3 meses, se realice convenio con la Secretaría del Deporte del Estado o Dependencia Homóloga, a fin de promover e impartir actividades físicas, recreativas y deportivas con enfoque de género e interseccional encaminadas a robustecer el abanico de actividades en el CERS Femenil Cieneguillas, para lo cual se deberá contemplar la situación física y el estado de salud de las mujeres privadas de la libertad que habitan en ese establecimiento penitenciario, garantizando la impartición no estigmatizantes, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto

recomendatorio séptimo.

h. En un término no mayor a 3 meses, se fomenten y realicen convenios con empresas privadas en el Estado de Zacatecas, con el fin de estar en posibilidades de ofrecer actividades laborales remuneradas a más mujeres privadas de la libertad; y se creen mecanismos idóneos de selección que no impliquen acciones desiguales para ello; también se deberán analizar los requisitos y la participación en las actividades laborales proporcionadas por la Empresa 1, la Empresa 3 y la Empresa 4, que contribuyan a aumentar la participación en las actividades laborales remuneradas, o en su caso generar acciones de rol o diversificación, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio octavo.

i. En un término no mayor a 3 meses, diseñar, promover e implementar programas de capacitación y de acceso a ofertas laborales dirigidos a todas las mujeres que se encuentran privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, se deberá garantizar que éstos estén libres de prejuicios por su género, que cubran, entre otras condiciones, jornadas laborales conforme a la ley, salarios justos, prestaciones de ley y en su caso, seguros de riesgos o indemnizaciones para ellas y sus hijas e hijos que vive en reclusión; así como, para sus dependientes económicos, tomando en consideración sus necesidades específicas, su especial condición de vulnerabilidad y su derecho al acceso al trabajo en igualdad de condiciones que los hombres, de acuerdo a las recomendaciones y estándares internacionales emitidas en la materia, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio noveno.

j. En un término no mayor a 2 meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se creen y ejecuten procedimientos de supervisión de alimentos por parte de personas servidoras públicas del CERS Femenil Cieneguillas, puesto que si bien es cierto los alimentos los proporciona una empresa privada, personal del centro penitenciario debe supervisarlos, misma que deberá realizarse por personal certificado y con conocimientos suficientes en la materia a fin de supervisar la calidad y cantidad de los alimentos, su valor nutricional y las dietas terapéuticas indicadas por el médico tratante, lo

anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo.

k. En un término que no exceda de un mes, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realice la revisión del contrato celebrado con la Empresa 1, sobre el servicio de alimentos que se brinda, a fin de verificar los límites y alcances del mismo; previo acuerdo entre las partes sea modificado el contrato con el objetivo de que sea anexada la “cláusula obligacional de respeto a los derechos humanos”, asegurando que los alimentos sean de calidad y se ajusten a las características descritas en el punto recomendatorio que antecede, de igual forma se cumpla con la exigencia establecida en los estándares nacionales e internacionales en materia del derecho a la alimentación, y una vez hecho lo anterior así como en caso de detectar alguna limitante, previo acuerdo entre partes, se realicen las modificaciones respectivas para garantizar en calidad y cantidad suficiente la alimentación en atención a las consideraciones expuestas en el presente instrumento recomendatorio, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo primero.

l. En un término no mayor a 6 meses, crear e implementar mecanismos eficaces para evitar el flujo de dinero al interior de ese centro penitenciario, con el fin de impedir la aparición de actividades ilícitas, sin que ello transgreda otros derechos de las mujeres privadas de la libertad, como lo es a recibir una remuneración justa por su trabajo o a recibir apoyo económico de sus familiares al exterior, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo segundo.

m. En un término no mayor a 6 meses, agilizar las labores respectivas para culminar las obras de fibra óptica en el CERS Femenil Cieneguillas, a fin de proporcionar comunicación telefónica y por videollamada a través de casetas de autoservicio, esto con el fin de no requerir la injerencia de otras mujeres privadas de la libertad, ni personal de Seguridad y Custodia, en el cobro o acceso a la comunicación, y realizar las demás acciones necesarias para garantizar la comunicación permanente, segura y confidencial de las

mujeres privadas de la libertad, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 60 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo tercero.

n. En un término no mayor a un mes, se regule el tiempo para visita a las mujeres privadas de la libertad, de conformidad con lo estipulado por la LNEP en su artículo 59 y contemplarse la situación de vulnerabilidad de este sector de la población penitenciaria, sin que ello implique la vulneración en la seguridad y orden que debe imperar en el CERS Femenil Cieneguillas, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo cuarto.

o. En un término que no exceda de un mes a la aceptación de la presente Recomendación, se analicen y modifiquen los requisitos para acceder a la visita familiar e íntima, teniendo como fin de la modificación, el fortalecimiento de las redes de apoyo de las mujeres privadas de la libertad, sin que lo anterior suponga o genere afectación en la gobernabilidad y los mecanismos de seguridad del Centro, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo quinto.

p. En un término no mayor a 1 mes, se garantice que la instalación de la red hidráulica del CERS Femenil Cieneguillas opere de manera independiente y adecuada a fin de garantizar el suministro de agua de forma asequible, permanente y suficiente a las mujeres privadas de la libertad en ese establecimiento penitenciario durante su vida en reclusión, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo sexto.

q. En un término no mayor a 2 meses, formular y presentar un proyecto de Protocolo para garantizar las condiciones de internamiento dignas y seguras de las mujeres privadas de la libertad que viven con VIH/SIDA en el CERS Femenil Cieneguillas ante la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, de conformidad con el artículo 33 de la LNEP y una vez emitida la determinación correspondiente, en caso de ser aprobada, sea atendida cabalmente, así también se deberá crear un Manual Interno que especifique los estándares en materia de Derechos Humanos que deben satisfacerles a

estas personas durante su reclusión, lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio décimo séptimo.

248. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades, en el respectivo ámbito de sus competencias, actúen con el fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y por consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjuntan valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

249. En consecuencia, esta Comisión Nacional se permite formular a usted, Gobernador del Estado de Zacatecas, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. En un término no mayor a 6 meses, realizar las acciones pertinentes para que se garantice una estancia digna y segura para las mujeres que se encuentran actualmente privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas y para sus hijas y/o hijos que viven con ellas, llevando a cabo para ello las adecuaciones necesarias en su infraestructura y equipamiento para satisfacer el goce de condiciones dignas de habitabilidad para ellas y los niños y/o niñas que ahí habiten, para lo cual deberán contemplarse espacios suficientes para que ellas desempeñen actividades laborales, educativas, deportivas de manera óptima, de conformidad con lo previsto por el artículo 18, de la CPEUM, y en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte así como para garantizar el interés superior de la niñez; hecho lo anterior, se envíen las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

SEGUNDA. En un término no mayor a 3 meses se deberá efectuar una adecuada clasificación jurídica de acuerdo a los parámetros vertidos en el presente

instrumento recomendatorio, misma que se llevará a cabo sin afectar la gobernabilidad del establecimiento penitenciario dentro del cual deben contemplarse espacios suficientes para contar con una clasificación de manera óptima en el CERS Femenil Cieneguillas, enviándose las pruebas del cumplimiento correspondientes a este Organismo Nacional.

TERCERA. En un término no mayor a 6 meses, se deberán realizar acciones de despresurización de la población a fin de erradicar los problemas de sobrepoblación y hacinamiento en el CERS Femenil Cieneguillas, sin que lo anterior implique la transgresión de otros derechos de las mujeres privadas de la libertad como lo es, de manera enunciativa más no limitativa, el derecho al contacto con el exterior, el debido proceso y la salud física y mental, en el más alto nivel posible; hecho lo anterior, se envíen las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

CUARTA. En un plazo no mayor a 3 meses, se efectúe la celebración de convenios de colaboración con Instituciones Públicas del Sector Salud del Estado de Zacatecas para que se brinde la atención médica especializada y diligente, que requiera la población penitenciaria del CERS Femenil Cieneguillas, así como para garantizar campañas de salud anuales de prevención y detección de cáncer de mama, cervicouterino y de enfermedades de transmisión sexual, y de educación sexual, talleres sobre derechos sexuales y reproductivos; hecho lo anterior, se envíen las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

QUINTA. En un término no mayor a 3 meses, generar acciones y/o construcción de espacios para el tratamiento de adicciones en el CERS Femenil Cieneguillas, el cual deberá contemplar de manera enunciativa más no limitativa la atención particular y especializada por profesionales en adicciones, brindar programas de prevención y tratamiento de las adicciones a la población en general, y/o bien realizar acuerdos y/o convenios con CONADIC o dependencia homóloga en el Estado de Zacatecas, con el propósito de establecer un tratamiento óptimo para las mujeres privadas de la libertad con antecedentes de adicción, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

SEXTA. En un término no mayor a 3 meses, se celebren convenios con la Secretaría de Educación del Estado de Zacatecas, para promover y garantizar todos los niveles educativos incluyendo el nivel superior, que implique la colaboración del personal necesario y calificado para impartir clases, asesoramientos, cursos y talleres y el suministro de material didáctico, escolar e informativo para dicho fin, lo anterior deberá plantearse y realizarse con enfoque de género e interseccional, además de contemplar el contexto social y educativo de las mujeres privadas de la libertad del CERS Femenil Cieneguillas, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

SEPTIMA. En un término no mayor a 3 meses, se realice convenio con la Secretaría del Deporte del Estado o Dependencia Homóloga, a fin de promover e impartir actividades físicas, recreativas y deportivas con enfoque de género e interseccional encaminadas a robustecer el abanico de actividades en el CERS Femenil Cieneguillas, para lo cual se deberá contemplar la situación física y el estado de salud de las mujeres privadas de la libertad que habitan en ese establecimiento penitenciario, garantizando la impartición no estigmatizantes, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

OCTAVA. En un término no mayor a 3 meses, se fomenten y realicen convenios con empresas privadas en el Estado de Zacatecas, con el fin de estar en posibilidades de ofrecer actividades laborales remuneradas a más mujeres privadas de la libertad; y se creen mecanismos idóneos de selección que no impliquen acciones desiguales para ello; también se deberán analizar los requisitos y la participación en las actividades laborales proporcionadas por la Empresa 1, la Empresa 3 y la Empresa 4, que contribuyan a aumentar la participación en las actividades laborales remuneradas, o en su caso generar acciones de rol o diversificación; hecho lo anterior, se envíen las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

NOVENA. En un término no mayor a 3 meses, diseñar, promover e implementar programas de capacitación y de acceso a ofertas laborales dirigidos a todas las mujeres que se encuentran privadas de la libertad en el CERS Femenil Cieneguillas, se deberá garantizar que éstos estén libres de prejuicios por su género, que cubran,

entre otras condiciones, jornadas laborales conforme a la ley, salarios justos, prestaciones de ley y en su caso, seguros de riesgos o indemnizaciones para ellas y sus hijas e hijos que vive en reclusión; así como, para sus dependientes económicos, tomando en consideración sus necesidades específicas, su especial condición de vulnerabilidad y su derecho al acceso al trabajo en igualdad de condiciones que los hombres, de acuerdo a las recomendaciones y estándares internacionales emitidas en la materia, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA. En un término no mayor a 2 meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se creen y ejecuten procedimientos de supervisión de alimentos por parte de personas servidoras públicas del CERS Femenil Cieneguillas, misma que deberá realizarse por personal certificado y con conocimientos suficientes en la materia a fin de supervisar la calidad y cantidad de los alimentos, su valor nutricional, respecto de las dietas terapéuticas, indicadas por el médico tratante, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA PRIMERA. En un término que no exceda de un mes, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realice la revisión del contrato celebrado con la Empresa 1, sobre el servicio de alimentos que se brinda, a fin de verificar los límites y alcances del mismo; previo acuerdo entre las partes sea modificado el contrato con el objetivo de que sea anexada la “cláusula obligacional de respeto a los derechos humanos”, asegurando que los alimentos sean de calidad y se ajusten a las características descritas en el punto recomendatorio que antecede, de igual forma se cumpla con la exigencia establecida en los estándares nacionales e internacionales en materia del derecho a la alimentación, y una vez hecho lo anterior así como en caso de detectar alguna limitante, previo acuerdo entre partes, se realicen las modificaciones respectivas para garantizar en calidad y cantidad suficiente la alimentación en atención a las consideraciones expuestas en el presente instrumento recomendatorio, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA SEGUNDA. En un término no mayor a 6 meses, crear e implementar mecanismos eficaces para evitar el flujo de dinero al interior de ese centro

penitenciario, con el fin de impedir la aparición de actividades ilícitas, sin que ello transgreda otros derechos de las mujeres privadas de la libertad, como lo es a recibir una remuneración justa por su trabajo o a recibir apoyo económico de sus familiares al exterior, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA TERCERA. En un término no mayor a 6 meses, agilizar las labores respectivas para culminar las obras de fibra óptica en el CERS Femenil Cieneguillas, a fin de proporcionar comunicación telefónica y por videollamada través de casetas de autoservicio, esto con el fin de no requerir la injerencia de otras mujeres privadas de la libertad, ni personal de Seguridad y Custodia, en el cobro o acceso a la comunicación y realizar las demás acciones necesarias para garantizar la comunicación permanente, segura y confidencial de las mujeres privadas de la libertad, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 60 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA CUARTA. En un término no mayor a un mes, se regule el tiempo para visita a las mujeres privadas de la libertad, para lo cual deberá acatarse lo estipulado por la LNEP en su artículo 59 y contemplarse la situación de vulnerabilidad de este sector de la población penitenciaria, sin que ello implique la vulneración en la seguridad y orden que debe imperar en el CERS Femenil Cieneguillas, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA QUINTA. En un término que no exceda de un mes a la aceptación de la presente Recomendación, se analicen y modifiquen los requisitos para acceder a la visita familiar e íntima, teniendo como fin de la modificación, el fortalecimiento de las redes de apoyo de las mujeres privadas de la libertad, sin que lo anterior suponga o genere afectación en la gobernabilidad y los mecanismos de seguridad del Centro, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA SEXTA. En un término no mayor a 1 mes, se garantice que la instalación de la red hidráulica del CERS Femenil Cieneguillas opere de manera independiente

y adecuada a fin de garantizar el suministro de agua de forma asequible, permanente y suficiente a las mujeres privadas de la libertad en ese establecimiento penitenciario durante su vida en reclusión, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

DÉCIMA SÉPTIMA. En un término no mayor a 2 meses, formular y presentar un proyecto de Protocolo para garantizar las condiciones de internamiento dignas y seguras de las mujeres privadas de la libertad que viven con VIH/SIDA en el CERS Femenil Cieneguillas ante la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, de conformidad con el artículo 33 de la LNEP y una vez emitida la determinación correspondiente, en caso de ser aprobada, sea atendida cabalmente, así también se deberá crear un Manual Interno que especifique los estándares en materia de Derechos Humanos que deben satisfacerles a estas personas durante su reclusión, y enviar las pruebas que acrediten su cumplimiento a este Organismo Nacional.

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

250. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de formular una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

251. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

252. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se 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.

253. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o 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, solicitará a la Legislatura del Estado de Zacatecas o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requiera su comparecencia para que justifique su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

HTL