**Cuestionario sobre la privación de libertad de mujeres y niñas**

**Respuesta de México**

**I. Sistema de justicia**

**1. ¿Cuáles son las causas principales de que las mujeres entren en conflicto con la ley y se enfrenten a la privación de libertad, incluida la detención preventiva? ¿Cuáles son los grupos de mujeres más vulnerables y por qué? Indique los tipos de delitos por los que generalmente se acusa a las mujeres, o a un grupo particular de mujeres, incluidas las infracciones administrativas.**

1. Causas principales por las que las mujeres entran a prisión

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el año 2016 la principal razón por la cual las mujeres ingresaron a las cárceles estatales por delitos del fuero común fueron los ilícitos contra el patrimonio con 40% respecto del total de ilícitos de esta población. Le siguen los delitos que afectan la seguridad pública; la seguridad del Estado con 16% y otros bienes jurídicos con 15%.

Por tipo de delito específico, omitiendo las categorías de otros y los no especificados, los ingresos más frecuentes son, de mayor a menor: lesiones, homicidio, robo simple, fraude, posesión de narcóticos con fines de comercio o suministro, robo a negocio y violencia familiar.

De acuerdo con resultados del *“Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes”*, realizado por el Inmujeres con el apoyo de Reinserta Un Mexicano, A.C., se identificó que los delitos de mayor recurrencia son delitos contra la salud, que incluyen tráfico de narcóticos y/o estupefacientes, venta, almacenamiento e introducción, ya que de la población entrevistada en el estudio de referencia 582 mujeres se encontraban procesadas o sentenciadas por ese delito.

Le siguen en orden de prelación, los delitos contra la libertad personal, los patrimoniales, contra la vida y la delincuencia organizada.[[1]](#footnote-1)

1. Características de las mujeres en reclusión

Las características sociodemográficas de las reclusas arrojan que 36% de las mujeres recluidas tenían entre 18 y 29 años de edad durante 2016; seguido de quienes su edad oscila entre los 30 y 39 años (32%). Adicionalmente, 37% de ellas cuentan con secundaria, aunque ninguna de las mujeres privadas de la libertad tiene un posgrado. Finalmente, 90 por ciento de las mujeres reclusas saben leer y escribir.

De acuerdo con el Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana, las mujeres en reclusión en situación de vulnerabilidad son las personas con discapacidad física, así como discapacidad psicosocial.[[2]](#footnote-2)

Informes de organizaciones de la sociedad civil como *Equis Justicia para Mujeres*, señalan la presencia de grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad en prisión por delitos relacionados con drogas, como son: mujeres indígenas, mujeres extranjeras, mujeres de la comunidad LGBTI, mujeres con discapacidad, entre otras.[[3]](#footnote-3)

**2. Indique si hay casos en los que las mujeres se enfrentan a detenciones en relación con demandas civiles e identifique el grupo particular de mujeres más afectadas.**

En el país se registró un total de 188 mil 262 personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de las entidades federativas al cierre de 2016, de las cuales 95% eran hombres y el 5% restante, mujeres[[4]](#footnote-4). En cuanto a su estatus jurídico, 35% de la población reclusa no tenía sentencia y el grupo con mayor afectación fue el de las mujeres pues 44% de ellas aún estaba en proceso.

La presencia femenina en los centros penitenciarios estatales aumentó de 2010 a 2015. Las cifras demuestran que las mujeres en centros de detención aumentó 56% en el periodo señalado; en contraste, mientras la población masculina, 17% durante el mismo lapso.

Para 2016, las mujeres privadas de su libertad decrecieron 15% respecto del año anterior. Además, la tasa de población reclusa femenina fue de 15 por cada 100 mil mujeres, únicamente superior al registro del año 2010.

Algunos grupos en situación de vulnerabilidad de mujeres en prisión fueron destacados en la pregunta 1 de esta sección.

**3. ¿Cuáles son los principales desafíos para el acceso de las mujeres a la justicia, incluyendo, por ejemplo, la disponibilidad y la calidad de la representación legal, la capacidad para pagar la fianza y la existencia de estereotipos de género y prejuicios en los procedimientos judiciales?**

Algunos de los principales desafíos de acceso a la justicia para mujeres, identificados también por el Comité CEDAW en sus observaciones finales con respecto al IX Informe Periódico de México[[5]](#footnote-5) son:

* Capacitaciones a servidores públicos relacionados con la procuración e impartición de justicia, en materia de igualdad de género y derechos humanos.
* La implementación adecuada del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género.
* Garantizar la disponibilidad de los recursos legales para las mujeres y su acceso a la justicia, como la interpretación o formatos de información accesibles.
* La importancia de alentar a las mujeres a denunciar delitos en su contra. Esto va de la mano con la eventual eliminación de los estereotipos de género en nuestras sociedades.

Algunas acciones que han ayudado a contener estos obstáculos son:

* El Poder Judicial de la Federación y en los distintos estados de la República, han realizado acciones significativas para la incorporación de la perspectiva de género al interior de sus instituciones. La implementación del *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género* y el *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género* son dos de los ejemplos más significativos.
* A través de la firma de un total de 19 pactos y protocolos entre 2015 y 2018[[6]](#footnote-6), se busca sumar y coordinar los esfuerzos de las jurisdicciones locales de transversalización de la perspectiva de género tanto en el interior de los organismos jurisdiccionales como en su labor sustantiva de impartición de justicia.
* Otra actividad relevante la constituyen los Encuentros Internacionales “Juzgando con perspectiva de Género” convocados anualmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este foro, las y los juzgadores de competencias federales y locales del país y del extranjero, difunden buenas prácticas en materia de impartición de justicia con perspectiva de género, además apoyar a la creación de redes de sinergia entre actores clave por su incidencia en los procesos de impartición de justicia.

**4. ¿Cuáles han sido los principales impulsores del aumento o la disminución de la población carcelaria femenina en su país en la última década? ¿En qué medida se utilizan medidas no privativas de la libertad, de conformidad con las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las mujeres presas y las medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)?**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) señala que el “fenómeno delictivo tiene una estrecha relación con las condiciones de marginación, de pobreza, acceso a la educación, alimentación, salud y desarrollo en que se encuentran ciertos sectores de la población, quienes viven en un entorno social adverso, con graves carencias y pocas oportunidades”.[[7]](#footnote-7) Lo anterior indica que, en gran parte, el fenómeno tiene relación con las problemáticas estructurales que, lamentablemente, se encuentran vigentes en nuestro país y la región.

Con respecto al tema de las Reglas de Bangkok y las medidas alternativas a la prisión, el artículo 166 del Código Nacional de procedimientos penales señala las excepciones a la prisión preventiva, a saber:

En el caso de que el imputado sea una persona mayor de setenta años de edad o afectada por una enfermedad grave o terminal, el Órgano jurisdiccional podrá ordenar que la prisión preventiva se ejecute en el domicilio de la persona imputada o, de ser el caso, en un centro médico o geriátrico, bajo las medidas cautelares que procedan.

De igual forma, procederá lo previsto en el párrafo anterior, cuando se trate de mujeres embarazadas, o de madres durante la lactancia.

No gozarán de la prerrogativa prevista en los dos párrafos anteriores, quienes a criterio del Juez de control puedan sustraerse de la acción de la justicia o manifiesten una conducta que haga presumible su riesgo social.[[8]](#footnote-8)

Adicionalmente, y con el fin de garantizar los derechos humanos de las mujeres en prisión como la implementación de diversos protocolos, entre los que destacan:

* Protocolo de Actuación, Mujeres Detenidas en Estado de Embarazo, lactancia y alumbramiento reciente;
* Protocolo de Permanencia de las Hijas e Hijos que Vivan con su Madre Privada de la Libertad en el Centro Penitenciario;
* Protocolo de Egreso Temporal o Definitivo de las Hijas e Hijos que Viven en el Centro Penitenciario con su Madre Privada de la Libertad; y el Protocolo de Visita de Niños, Niñas y Adolescentes a un Centro Penitenciario.

**II. Otras instituciones**

**1. ¿Cuáles son las otras instituciones fuera del sistema de justicia de su país en las que las mujeres y las niñas están institucionalizadas por motivos tales como el cuidado, penitenciario, protección y prevención contra daños potenciales, etc.? Indique los grupos de mujeres y niñas que están más concernidas en cada situación.**

PENDIENTE

**2. Sírvase explicar el proceso de adopción de decisiones para la institucionalización de las mujeres y las niñas en cada situación, incluido el rol de las mujeres y las niñas en la decisión sobre la institucionalización. Por favor, resalte cualquier buena práctica que permita a las mujeres ejercer su autonomía y poder de decisión dentro de los sistemas institucionales, teniendo en cuenta sus derechos.**

PENDIENTE

**III. Confinamiento forzado en contextos privados**

**1. ¿Qué formas de confinamiento forzado de mujeres y niñas existen en un contexto privado o social sancionado por la familia, comunidad o grupo de individuos tales como secuestro, servidumbre, tutela y prácticas de "honor", tráfico, detención domiciliaria, “campamentos de brujas”, ritos de viudez , etc.?**

Lamentablemente, las células criminales han “utilizado” a niñas, adolescentes y mujeres no solo en su actividad delictiva, sino además han hecho de la trata de mujeres y niñas un negocio altamente redituable. Esto podría considerarse como una forma de confinamiento forzado.

Dentro de las modalidades de trata de personas, pueden existir casos de víctimas en la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, la explotación laboral, los trabajos forzosos y la utilización de personas menores en actos delictivos, mendicidad forzada, adopción ilegal de menores, y otras modalidades.

**2. Identifique los grupos de mujeres y niñas que se ven más afectadas por estas situaciones.**

De hecho, el artículo 4° de la Ley General para Prevenir Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos[[9]](#footnote-9), fracción XVII señala algunos grupos en situación de vulnerabilidad que pueden ser víctimas de este delito, como las y los migrantes, las personas adultas mayores, pueblos indígenas, menores de edad, entre otros.

La mayoría de las víctimas de trata en México son nacionales, sin embargo, la trata de personas también está asociada con la población migrante y refugiada. Algunas personas que cruzan la frontera son un blanco fácil del crimen organizado, el cual utiliza mecanismos ilegales de control que van desde la retención de pasaportes o documentos de identidad, substracción de dinero, imposición de deudas por transporte, alimentación, alojamiento y otras necesidades básicas, hasta sometimiento a través del abuso físico y mental.

Asimismo, la pobreza, desigualdad, marginación, deserción educativa, bajos niveles de preparación, entre otros son factores que favorecen la comisión de trata de personas y, por ende, colocan en un espacio de mayor vulnerabilidad a ciertos grupos de personas.

**3. ¿Cuál es el papel de la ley y la política (incluidas las autoridades y derecho consuetudinarios) en su país con respecto a estos tipos de situaciones?**

El gobierno de México actúa para atender todos los tipos de violencia cometida en contra de las mujeres y las niñas.

La reforma al Artículo 73 Constitucional, facultó al Congreso de la Unión a expedir leyes generales estableciendo como mínimo los tipos penales y sanciones en dichas materias, teniendo un impacto directo en la homologación de tipos penales y sanciones para estos delitos en todo el país. Prueba de ello, es la aprobación, durante 2017 de las Leyes Generales sobre Tortura y Desapariciones Forzadas.

Con el fin de asegurar la aplicación de dichas normativas, las diversas instituciones han conjuntado espacios de análisis y de capacitación con respecto a cada uno de esos flagelos. En materia de trata de personas, por ejemplo: la PGR ha otorgado capacitación a las servidoras y servidores públicos vinculadas/os la prevención, la atención y la persecución de la trata de personas; entre 2015 y 2017, se realizaron tres encuentros nacionales de fiscalías y unidades especializadas en la materia para fortalecer estrategias y convenios de colaboración; el SNDIF impartió 23 capacitaciones (11 presenciales y 12 videoconferencias) a servidoras/es publicas adscritos sobre esta problemática.

En materia de desapariciones forzadas, la Ley General cuenta, entre otros, con el principio de igualdad de género y un enfoque diferencial y especializado, tomando en cuenta a los grupos en situación de vulnerabilidad como las mujeres indígenas; asimismo, mecanismos de la Ley como el Sistema Nacional de Búsqueda y el Registro Nacional de Personas, eventualmente coadyuvarán a la mejor actuación de las autoridades y la mejor implementación de la ley. Sobre el tema de desaparición forzada, la PGR realizó capacitaciones dirigidas a su propio personal, así como al de instituciones como la Polícía Federal, SEMAR y SEDENA; tan solo en 2017, se capacitó a 548 servidores/as públicos/as federales.

Por su parte, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), establece que las medidas que se deriven de la presente ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida. En su artículo 4, establece que: *Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son: I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres; III. La no discriminación, y IV. La libertad de las mujeres.*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenta con un *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos de que se involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional.*

**IV. Migración y situaciones de crisis**

**1. ¿Cuáles son los riesgos específicos de detención y reclusión que enfrentan las mujeres en movimiento en el contexto de la solicitud de asilo, el desplazamiento interno y el proceso migratorio?**

En el tema migratorio, México es un país de origen, tránsito, destino y retorno, por lo que, desde el 2011 se cuenta con la nueva Ley de Migración, en la cual, se contempla que

“Artículo 66. La situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, así como en la presente Ley.

El Estado mexicano garantizará el derecho a la seguridad personal de los migrantes, con independencia de su situación migratoria.

Artículo 67. Todos los migrantes en situación migratoria irregular tienen derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos.”

Sin embargo, para los casos en los cuales las mujeres y las niñas que están en el territorio mexicano con una situación migratoria irregular, la autoridad migratoria debe presentarlas en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, tal como lo señala la legislación:

“Artículo 99. Es de orden público la presentación de los extranjeros en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en territorio nacional.

La presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.”

Algunos riesgos de las mujeres en tránsito tienen relación con las actuaciones del crimen organizado y fueron mencionados en la pregunta 2 del apartado 3.

**2. ¿Cuál es la política relacionada con la detención administrativa de las mujeres migrantes, incluidas las mujeres embarazadas y las mujeres con niña/os?**

La Ley de Migración, en su artículo 30, exhorta al Instituto Nacional de las Mujeres a promover acciones que mejoren la condición de la población femenina migrante y la erradicación de todas las formas de discriminación en su contra; además, a brindar capacitación a las autoridades migratorias en materia de igualdad de género, con énfasis en el respeto y protección de los derechos humanos de las migrantes.

El Instituto Nacional de Migración (INAMI) instrumenta de forma permanente acciones cuyo objetivo central versa, por un lado, en el fortalecimiento de las medidas encaminadas a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos de las personas migrantes, independientemente de su origen étnico o nacional o cualquier circunstancia que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos e igualdad real de oportunidades de las personas; por otro lado, en la procuración de condiciones óptimas para el otorgamiento de servicios.

Una de las diversas actividades que el INAMI realiza en favor de la comunidad migrante, se encuentra el alojamiento a migrantes en estaciones migratorias y la continuación de sus trámites administrativos para su reconocimiento como refugiados; en caso de la niñez migrante, el Instituto cuenta con protocolos en conjunto con instancias nacionales e internacionales como el DIF o UNICEF, para brindar atención especializada para el respeto de sus derechos. Además, apoya constantemente en la capacitación de funcionarios en materia de igualdad de género con énfasis en el respeto de los derechos humanos de éste grupo vulnerable.

Para garantizar el acceso a la justicia y castigar a los perpetradores de violencia contra mujeres migrantes, la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la PGR instauró el “Protocolo de Actuación Ministerial de Investigación de Delitos cometidos por y en contra de Personas Migrantes en condiciones de Vulnerabilidad y de Aquellas Sujetas de Protección Internacional en Territorio Nacional”, mismo que cuenta con una perspectiva de género.

Asimismo, se han realizado campañas destacables:

* La Unidad de Política Migratoria (UPM) desde 2016 ha impulsado campañas como “Soy migrante”, enfocada a visibilizar las aportaciones económicas, sociales y culturales de la comunidad migrante que ha decidido tomar a México como su país de residencia, así como a visibilizar a los mexicanos que, por algún motivo, decidieron regresar a nuestro país para emplear los conocimientos adquiridos durante su travesía, luchando en contra de la discriminación y compartiendo sus historias. En las dos primeras etapas se han difundido historias de poco más de una decena de mujeres. En la campaña de 2017 enfocada en la migración mexicana de retorno, el 50% de las entrevistas para los carteles de difusión se realizaron a mujeres.
* También se han realizado campañas significativas para promover la eliminación de la violencia; por ejemplo, la SEGOB puso en marcha la campaña de difusión “Migrar no es un delito”, misma que tiene como objetivo, prevenir los delitos cometidos en contra de personas migrantes en condición de vulnerabilidad, entre ellas las mujeres y las niñas.

1. INMUJERES, Reinserta un Mexicano A.C., *“Diagnóstico de las circunstancias en las que se encuentran las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad en once centros penitenciarios de la República Mexicana. Propuesta de políticas públicas para atender de manera integral sus necesidades más apremiantes”*, México 2016, pág. 107. [↑](#footnote-ref-1)
2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *“Informe especial sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana”*, México, 2015, párrafos 236 al 246. [↑](#footnote-ref-2)
3. El informe puede consultarse en el siguiente vínculo electrónico: <http://equis.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/Gui%CC%81a_Drogas.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. En el fuero federal la proporción es de 90.4% (hombres) y 9.6% (mujeres). [↑](#footnote-ref-4)
5. Las observaciones finales pueden consultarse en el siguiente vínculo electrónico: <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en> [↑](#footnote-ref-5)
6. [↑](#footnote-ref-6)
7. Op. Cit. Pág. 58, párrafo 214. [↑](#footnote-ref-7)
8. Código Nacional de Procedimientos Penales <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cnpp.htm> [↑](#footnote-ref-8)
9. La Ley puede consultarse en el siguiente vínculo electrónico: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/310904/LEY_GPSEDM_TRATA_19-01-2018.pdf> [↑](#footnote-ref-9)