



INSTRUMENTO DE  
POLÍTICA PÚBLICA  
ANTIDISCRIMINATORIA

# Estándares sobre mujeres privadas de libertad y enfoques diferenciados en el ámbito penitenciario



**GOBERNACIÓN**  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



**CONAPRED**  
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR  
LA DISCRIMINACIÓN



# Estándares sobre mujeres privadas de libertad y enfoques diferenciados en el ámbito penitenciario



Coordinación: Julia Marcela Suárez Cabrera y Paula Leite.  
Colaboradores: Luisa Paola Flores Rodríguez, Julia Marcela Suárez  
Cabrera y Sara Emilia Vera López.

Coordinación editorial: Karla María Estrada Hernández.  
Cuidado de la edición: Armando Rodríguez Briseño.  
Diseño: Génesis Ruiz Cota.  
Formación: Ana M. Blancas Santana.

Primera edición: noviembre de 2024

©2024. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación  
Londres No. 247, Colonia Juárez, Alcaldía Cuauhtémoc,  
Ciudad de México, Código Postal 06600.  
[www.conapred.org.mx](http://www.conapred.org.mx)

ISBN: 978-607-8864-15-7 (Colección Instrumento de Política Pública Antidiscriminatoria)  
ISBN: 978-607-8864-32-4 (Estándares sobre mujeres privadas de libertad y enfoques  
diferenciados en el ámbito penitenciario)

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en esta obra,  
previa autorización por escrito de la institución.

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Editado en Ciudad de México.

# Contenido

Presentación.....	6
Introducción .....	8
Capítulo 1. ¿Qué obligaciones tiene el Estado frente a las personas privadas de libertad en el sistema penitenciario? .....	13
Capítulo 2. ¿Cuál es el marco jurídico aplicable al contexto penitenciario? .....	17
a. Tratados internacionales de derechos humanos .....	17
b. Derecho blando ( <i>soft law</i> ).....	20
c. Sentencias y opiniones consultivas de la Corte IDH.....	22
d. Informes y observaciones de órganos de tratados y de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU) .....	23
e. Legislación nacional.....	24
Capítulo 3. ¿Qué implicaciones tiene la adopción del enfoque diferenciado en el ámbito penitenciario? .....	27
Capítulo 4. Principales estándares sobre mujeres privadas de libertad y enfoques diferenciados en el ámbito penitenciario.....	30
a. Admisión .....	31

b. Registro.....	34
c. Examen médico inicial .....	37
d. Ubicación y separación .....	41
Consideraciones finales.....	47
Abreviaturas y glosario.....	49
Referencias .....	52

# Presentación

En México, las mujeres privadas de libertad representan el 5.76% de la población penitenciaria nacional, es decir, hasta junio de 2024 había 13 362 mujeres en los centros penitenciarios del país.<sup>1</sup> A pesar de que la población femenina en prisión es una población menor, sus necesidades no han sido reconocidas ni atendidas de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, particularmente con lo establecido por las Reglas de Bangkok.<sup>2</sup> Esto es debido a que los sistemas penitenciarios fueron construidos por y para los hombres, dejando de lado las necesidades de las mujeres y de otros grupos históricamente discriminados, como las personas con discapacidad, personas mayores, entre otros.

Frente a esta situación, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) busca contribuir en la reducción de la discriminación en el ámbito de la seguridad y justicia, a través de este ejercicio exploratorio que reúne estándares nacionales e internacionales que el Estado mexicano debe adoptar durante los primeros momentos del ingreso a prisión de mujeres privadas de libertad y grupos de mujeres en mayor riesgo.

Con este documento, el Conapred pretende impulsar y diseminar acciones colaborativas entre diversos actores gubernamentales y no gubernamentales para la aplicación

<sup>1</sup> Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional* (junio de 2024). México: Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. <[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/929569/CE\\_2024\\_06.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/929569/CE_2024_06.pdf)>.

<sup>2</sup> Reglas de la Organización de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

a nivel nacional específicamente de los estándares planteados por la *Opinión Consultiva OC-29/22 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad*, la cual plantea medidas prácticas para combatir la discriminación en el ámbito penitenciario. De esta manera, el Conapred espera que, con base en el marco jurídico de obligaciones que rige al Estado mexicano en materia de seguridad y justicia, se articulen procesos para diseñar acciones de política pública con la finalidad de prevenir la discriminación y sus consecuencias en este ámbito.

# Introducción

*El enfoque diferenciado atiende justamente a unas condiciones, particularidades y necesidades especiales que pueden hacer más propensas a las mujeres a un riesgo de vulneración de derechos en un ámbito, como el carcelario, regido por pautas eminentemente masculinas, lo cual exige la adopción de un enfoque diferenciado con perspectiva de género y de medidas especiales en el diseño de la política penal y penitenciaria.*

*Opinión Consultiva OC 29/22, de 30 de mayo de 2022,  
sobre enfoques diferenciados respecto de determinados  
grupos de personas privadas de la libertad.  
Corte IDH*

En el sistema penitenciario se reproducen y exacerban los sistemas de discriminación y dominación social basados en el privilegio de algunas personas y en la opresión de otras.<sup>3</sup>

Cuando se trata de mujeres privadas de libertad y de grupos en situación de discriminación histórica, el derecho a la igualdad y no discriminación implica para el Estado, a través del sistema de justicia penal y de las administraciones penitenciarias, adoptar políticas públicas con enfoque diferenciado, así como medidas positivas concretas y

<sup>3</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22 de 30 de mayo de 2022 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad*, párr. 65. <[https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_29\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_29_esp.pdf)>.

orientadas a garantizar el goce y ejercicio de aquellos derechos cuya restricción no es consecuencia de la situación de privación de libertad.<sup>4</sup>

A este respecto, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (en adelante, Reglas Nelson Mandela)<sup>5</sup> reconocen que, en la aplicación del derecho a la igualdad y no discriminación, las autoridades penitenciarias deben tener en cuenta las necesidades individuales de las personas privadas de libertad, en particular de quienes están en mayor riesgo en el contexto penitenciario.

De hecho, la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura ha realizado un llamado para adoptar prácticas de encarcelamiento y tratamientos diferentes, así como disponer de servicios e infraestructura diferenciados para satisfacer particularmente las necesidades de las mujeres, las niñas, adolescentes y de las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans a partir de la adopción del enfoque de género en la prohibición de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante, malos tratos).<sup>6</sup>

La población de mujeres privadas de libertad es de entre el dos y el nueve por ciento de las personas reclusas en la mayoría de los sistemas penitenciarios del mundo. Aunque el número de mujeres privadas de libertad va en aumento, sus necesidades en situación de detención a menudo pasan desapercibidas y no se satisfacen, toda vez que las prisiones y los regímenes penitenciarios suelen estar diseñados por y para los hombres.<sup>7</sup> Con frecuencia, las mujeres son privadas de la libertad por delitos menores y permanecen en mayor proporción y por más tiempo en prisión preventiva. Asimismo, un gran

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos*, Adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/70/175, aprobada el 17 de diciembre de 2015.

<sup>6</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/HRC/31/57)*, aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en el 31er periodo de sesiones, distribución general el 5 de enero de 2016, p. 3. <<https://www.refworld.org/es/ref/infortem/cdhonu/2016/es/108983>>, <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10361.pdf>>.

<sup>7</sup> *Idem.*

número de mujeres detenidas son sobrevivientes de violencia basada en el género, provienen de familias monoparentales y están al cuidado de otras personas durante su privación de libertad.<sup>8</sup>

Además, suelen ser privadas de la libertad en instalaciones lejos de sus hogares, lo cual es un obstáculo para mantener el vínculo con sus familias y comunidades, con efectos particularmente perjudiciales sobre su bienestar mental y sus prospectos de reinserción social.<sup>9</sup> A lo anterior, se suma que las políticas penitenciarias y el marco de protección de los derechos de las personas privadas de libertad históricamente han ido evolucionando en gran medida como respuesta a prácticas y situaciones que afectan principalmente a los hombres.

Ante este contexto, el Conapred presenta los *Estándares sobre mujeres privadas de libertad y enfoques diferenciados en el ámbito penitenciario* como una herramienta de trabajo dirigida a todas las autoridades responsables de la administración penitenciaria del país a fin de impulsar la adopción de políticas públicas con enfoques diferenciados.

Ello a partir de una compilación de estándares internacionales y nacionales enfocados en las mujeres privadas de libertad, específicamente de los siguientes grupos en situación especial de riesgo: mujeres embarazadas, en periodo de posparto y lactantes, mujeres trans, mujeres indígenas, mujeres migrantes, mujeres mayores, niños y niñas que viven con sus madres en prisión. Sin desconocer que esta realidad penitenciaria también incluye a otras personas que se enfrentan a un constante riesgo de vulneración de sus

<sup>8</sup> Véase:

- » Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Ministerio Público de la Defensa y Procuración Penitenciaria de la Nación (Comps.), *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2011. <<https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2011/04/Mujeres-en-prision.pdf>>.
- » Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Mujeres privadas de libertad en las Américas*, Washington, D. C., CIDH, 2022. <<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-Mujeres-privadas-libertad.pdf>>.

<sup>9</sup> Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Manual sobre mujeres y encarcelamiento. 2a. ed., en línea con las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)*, Nueva York, ONU, 2014, p. 24. <[https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual\\_Mujeres\\_2da\\_edicion.compressed.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_Mujeres_2da_edicion.compressed.pdf)>.

derechos en el ámbito penitenciario, que, si bien no son abordados directamente en esta ocasión, igualmente requieren de atención inmediata.

Esta herramienta se fundamenta, principalmente, en los estándares aportados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la *Opinión Consultiva OC-29/22*, emitida en 2022, sobre enfoques diferenciados en las políticas penitenciarias. La Opinión Consultiva surge a partir de la solicitud que presentó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ante la Corte IDH pidiendo la interpretación conjunta de varias normas interamericanas sobre las obligaciones diferenciadas que el derecho a la igualdad y no discriminación impone a los Estados en el contexto de privación de libertad. Lo anterior, a fin de enfrentar la situación de exclusión de grupos en situación de especial riesgo en el ámbito penitenciario como las mujeres embarazadas, entre otros.<sup>10</sup>

Este documento invita a poner especial atención en aquellos casos que presentan la intersección de múltiples factores de riesgo de discriminación asociados a una serie de condiciones particulares y riesgos identitarios, como la edad, el sexo, la identidad de género, la expresión de género, la etnicidad, entre otros.<sup>11</sup> Esto con la finalidad de prevenir situaciones críticas que continúen poniendo en peligro los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en el sistema penitenciario.

Para la elaboración de esta herramienta, se llevaron a cabo distintos procesos de investigación, análisis y sistematización de información, tomando como referencia: el informe sobre *Mujeres privadas de libertad en las Américas* de la CIDH,<sup>12</sup> así como los estándares internacionales relativos a la detención, que prevén disposiciones para la atención de las necesidades de las mujeres y de otros grupos históricamente discriminados. Esos documentos fueron analizados y contrastados con los marcos jurídicos nacionales, especialmente con la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP), para la identificación de las medidas que se presentan en este documento.

<sup>10</sup> Procuraduría Penitenciaria de la Nación (PPN), *La Corte Interamericana de Derechos Humanos expidió respecto a la situación de personas privadas de libertad*, 17 de octubre de 2022.

<sup>11</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit., párr. 69.

<sup>12</sup> CIDH, *Mujeres privadas de libertad en las Américas*, op. cit.

Esta publicación se centra en el ingreso a prisión por ser uno de los momentos en los que se producen toma de decisiones fundamentales para las mujeres privadas de la libertad. Por ello, el documento está estructurado en cuatro capítulos en los que el Conapred desarrolla una serie de elementos que pueden orientar a la construcción de medidas que atiendan la situación de las mujeres privadas de la libertad en mayor riesgo en las circunstancias de ingreso a los establecimientos penitenciarios.

El capítulo uno, relativo a la posición de garante del Estado frente a las personas que son recluidas, desarrolla la prerrogativa de que éste, al privar de la libertad a una persona, asume una responsabilidad especial de la que surgen deberes concretos de respeto y garantía de sus derechos. El capítulo dos presenta consideraciones relativas al marco jurídico internacional y nacional que regula el ámbito penitenciario. El capítulo tres introduce consideraciones que permiten a las personas lectoras comprender el concepto y las implicaciones de adoptar un enfoque diferenciado en este ámbito. Y, finalmente, el capítulo cuatro ofrece una serie de consideraciones prácticas relativas al ingreso a prisión para la adopción efectiva del enfoque diferenciado en los casos de las mujeres privadas de la libertad en mayor riesgo.

# ¿Qué obligaciones tiene el Estado frente a las personas privadas de libertad en el sistema penitenciario?

Debido a que el principal elemento que define la privación de libertad es la dependencia de las personas a las decisiones que adopte el personal del establecimiento de detención,<sup>13</sup> el Estado adquiere un mayor nivel de compromiso en estos contextos, específicamente en lo que respecta a las obligaciones de *respeto* y *garantía* de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.<sup>14</sup>

Es así que el Estado tiene deberes especiales hacia las personas detenidas, toda vez que las autoridades ejercen un control total sobre quienes viven en prisión.<sup>15</sup> Este contexto específico de subordinación constituye una relación jurídica de derecho público,

<sup>13</sup> ONU, "Cap. III: Consideraciones temáticas", *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria* (pp. 19-25). (A/HRC/10/21), adoptado el 16 de febrero de 2009, párr. 46. <<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F10%2F21&Language=E&Device-Type=Desktop&LangRequested=False>>.

<sup>14</sup> OEA, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, OEA/ Ser.L/V/II. Doc.64 del 31 diciembre de 2011, p. 18. <<https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>>.

<sup>15</sup> *Idem*.

conocida como *relación de sujeción especial*, en virtud de la cual el Estado, al privar de la libertad a una persona, se constituye en *garante* de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por la privación de libertad; y las personas, por su parte, quedan sujetas a determinadas obligaciones legales y reglamentarias que deben observar.<sup>16</sup>

Cabe recordar que esta posición de garante permanece en circunstancias como los traslados.<sup>17</sup>

En consecuencia, frente a las personas privadas de libertad, el Estado tiene como principales obligaciones las siguientes:

- Garantizar todos los derechos de las personas privadas de libertad, en especial el derecho a la vida y a la integridad personal, con irrestricto respeto a su dignidad inherente y con apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.
- Salvaguardar el bienestar de las personas privadas de libertad y garantizar que el método de privación de la libertad no exceda el nivel de sufrimiento inherente a la detención.<sup>18</sup> Esto incumbe a todos los poderes públicos en el marco de sus competencias, lo que incluye el control judicial de la ejecución de la pena privativa de libertad.<sup>19</sup>
- Adoptar todas las medidas que estén a su alcance para garantizar la vida e integridad de las personas privadas de libertad.<sup>20</sup>
- Asegurar el acceso a servicios básicos indispensables para una vida digna. El Estado no puede invocar privaciones económicas para justificar condiciones de

<sup>16</sup> OEA, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas...*, *op. cit.*, párr. 49.

<sup>17</sup> *Ibid.*, párr. 55.

<sup>18</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, *op. cit.*, párr. 33.

<sup>19</sup> OEA, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas...*, *op. cit.*, párr. 58.

<sup>20</sup> CIDH, "Capítulo VI: Los derechos a la vida, la integridad personal y a la libertad y seguridad personales", *Democracia y derechos humanos en Venezuela* (pp. 179-252), Washington, D. C., CIDH, 2009, párr. 826. <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10498.pdf>>.

detención que no cumplan con los estándares mínimos internacionales en esta temática.<sup>21</sup>

- Ejercer el control efectivo de los centros penitenciarios y prevenir hechos de violencia, ataques o atentados que puedan provenir de agentes del Estado o de terceros.
- Adoptar todas las medidas necesarias e integrales para que las personas privadas de libertad sean protegidas especialmente contra toda forma de violencia y explotación.<sup>22</sup>
- Prestar atención especial a la situación de personas o grupos que se encuentran más expuestos a diversos tipos de violencia y riesgos a su integridad personal.<sup>23</sup>
- Actuar con debida diligencia reforzada, adoptar y aplicar una perspectiva de género e interseccional para prevenir, investigar, sancionar y reparar todos los actos de discriminación y violencia hacia las mujeres detenidas.<sup>24</sup>
- Incorporar una perspectiva interseccional e intercultural, que tome en consideración la posible agravación y frecuencia de violaciones a los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad debido a factores como la etnia, edad o posición económica, entre otros.<sup>25</sup>
- Adoptar una perspectiva de género que supone considerar los riesgos específicos de personas que tienen orientaciones sexuales, identidades de género y expre-

<sup>21</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22, op. cit.*, párr. 39.

<sup>22</sup> OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José), adoptada el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. <[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm)>.

<sup>23</sup> El Subcomité para la Prevención de la Tortura de las Naciones Unidas (SPT) señala que, si bien todas las personas detenidas se encuentran en riesgo, varias condiciones pueden agudizarlos en función del sexo, la edad, la discapacidad, entre otros factores. ONU, *El enfoque del concepto de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos, o degradantes*, CAT/OP/12/6, párr. 5.

<sup>24</sup> CIDH, *Mujeres privadas de libertad...*, *op. cit.*, párrs. 141 y 142.

<sup>25</sup> *Idem*.

siones de género diversas o no normativas, o cuyos cuerpos varían del estándar corporal femenino y masculino.<sup>26</sup>

- Adoptar medidas eficaces para prevenir y erradicar toda forma de violencia y discriminación contra las mujeres detenidas, a fin de protegerlas contra amenazas, actos de tortura, malos tratos o acciones que busquen disminuir su capacidad física o mental.<sup>27</sup>
- Investigar de oficio y de forma seria, exhaustiva, imparcial y ágil todos los casos en los que se alegue la comisión de actos de violencia basada en el género en el contexto penitenciario, entre otras obligaciones.

A todo lo anterior, se suma el hecho de que una de las consecuencias jurídicas propias de la privación de libertad es la presunción *iuris tantum*, acerca de que el Estado es internacionalmente responsable por las violaciones a los derechos a la vida o la integridad personal que se cometan en contra de las personas que se encuentran privadas de la libertad, correspondiéndole al Estado desvirtuar tal presunción con pruebas suficientemente eficaces.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> CIDH, *Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas*, Washington, D. C., OEA, 2017, párrs. 198-199. <<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/prisionpreventiva.pdf>>.

<sup>27</sup> CIDH, *Mujeres privadas de libertad...*, *op. cit.*, párr. 143.

<sup>28</sup> Corte IDH, *Caso Tibi vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C N° 114, párr. 129.

# ¿Cuál es el marco jurídico aplicable al contexto penitenciario?

El marco jurídico que prevé disposiciones relativas a los derechos humanos de las personas privadas de libertad, incluyendo a las mujeres, se encuentra en:

## a) Tratados internacionales de derechos humanos

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>29</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>30</sup> son tratados vinculantes para el Estado mexicano desde 1981. Ambos reconocen expresamente el derecho a la integridad personal, que refiere el derecho a la integridad física, psíquica y moral, así como a la prohibición absoluta de tortura y penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Asi-

<sup>29</sup> ONU, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>>. Este pacto se encuentra en vigor para México desde su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 20 de mayo de 1981.

<sup>30</sup> OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, adoptada el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. <[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm)>. Este pacto se encuentra en vigor para México desde su publicación en el DOF el 7 de mayo de 1981.

mismo, ambos establecen también categóricamente que toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.<sup>31</sup>

- La Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y su Protocolo Facultativo,<sup>32</sup> así como la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura igualmente están vigentes para el Estado mexicano. En ambos tratados se establece la prohibición absoluta de la tortura y los malos tratos, así como la obligación del Estado de adoptar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir dichos actos en su territorio.
- En el caso de las mujeres, y derivado de los patrones de discriminación y violencia de los que son sobrevivientes en contextos de privación de libertad, se deben aplicar específicamente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará).<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Véase, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 7, 9, 10 y 26); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 5, 7 y 8).

<sup>32</sup> Véase:

» ONU, *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984. <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading>>. Esta convención se encuentra en vigor para México desde su publicación en el DOF el 11 de septiembre de 1987.

» ONU, *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002. <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/optional-protocol-convention-against-torture-and-other-cruel>>. Este protocolo se encuentra en vigor para México desde el 22 de junio de 2006.

<sup>33</sup> Véase:

» ONU, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer*, aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1979. <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>>.

» OEA, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*, adoptada el 6 de septiembre de 1994. <<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>>.

- Otros tratados vinculantes para el Estado mexicano que son importantes en el ámbito penitenciario son:
  - » El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) en lo que respecta al acceso a estos derechos sin discriminación alguna.
  - » La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, toda vez que prevé disposiciones relativas a la libertad y seguridad personal, el acceso a la justicia, así como a la protección contra la tortura y otros tratos o penas, crueles, inhumanos o degradantes, de las personas con discapacidad.
  - » La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, que cuenta con una cláusula de prohibición de la tortura y otros malos tratos, así como previsiones sobre la detención, no discriminación, el encarcelamiento o prisión de menores de edad.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Véase:

- » ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>>.
- » ONU, *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, artículos 13, 14 y 15. <<https://www.un.org/esa/socdev/enabla/documents/tccconvs.pdf>>. Este instrumento se encuentra en vigor para México desde el 3 de mayo de 2008.
- » ONU, *Convención sobre los Derechos del Niño*, artículo 37. <<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>>.

## b) Derecho blando (*soft law*)

- En el derecho blando,<sup>35</sup> existen diversos instrumentos cuya relevancia y universalidad son reconocidas. Por ejemplo, son utilizados consistentemente tanto por la CIDH como por la Corte IDH como pauta de interpretación en la determinación del contenido y alcances de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en casos de personas privadas de libertad.<sup>36</sup>
- En este sentido, es importante conocer el contenido de:
  - » Las Reglas Nelson Mandela, que establecen normas mínimas universales para el trato de las personas en prisión, las cuales están basadas en el derecho a la no discriminación.
  - » 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), que establecen reglas de alcance mundial con respecto a las consideraciones específicas que deben aplicarse a las mujeres en el contexto penitenciario.
  - » Los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de los Derechos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género, conocidos también como Principios de Yogyakarta, tienen la finalidad de orientar la interpretación y aplicación de las normas del derecho internacional de los derechos humanos. Los Principios fueron elaborados en 2006, y en 2017 se les adicionaron nueve para ser denominados Principios Yogyakarta Más 10, los cuales complementan a los 29 principios originales. Entre los principios que se adicionaron se encuentran los relativos a la prohi-

<sup>35</sup> El derecho blando es entendido como el conjunto de normas o reglamentaciones no vigentes que pueden ser consideradas por las personas operadoras jurídicas en materias de carácter preferentemente dispositivo y que incluye recomendaciones, dictámenes, códigos de conducta, principios, etc. Asimismo, pueden ser utilizadas en el desarrollo legislativo y como referencia en la actuación judicial o arbitral.

<sup>36</sup> OEA, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, op. cit., párr. 37.

bición de la tortura y al derecho de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente.<sup>37</sup>

- » El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión; los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos; las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; los Principios de Ética Médica Aplicables a la Función del Personal de Salud en la Protección de Personas Presas; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio), entre otros instrumentos.<sup>38</sup>
- En el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH), son de especial relevancia los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (en adelante, Principios y Buenas Prácticas), que prevén estándares relativos al trato digno, los procesos de admisión, registro, el derecho a la salud, entre otros aspectos.

<sup>37</sup> Véase: <<https://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2022/02/021522-Principios-de-Yogyakarta-mas-10.pdf>>.

<sup>38</sup> Véase:

- » Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas Beijing).
- » Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- » Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

## c) Sentencias y opiniones consultivas de la Corte IDH

- Otra fuente relevante de los derechos de las personas privadas de libertad son las sentencias y opiniones consultivas de la Corte IDH.<sup>39</sup>
- La Corte IDH ha resuelto diversos casos relativos al uso del aislamiento solitario e incomunicación, a las condiciones de vida en los lugares de detención, los traslados penitenciarios, así como acerca del derecho a la salud en el ámbito penitenciario, entre otros temas.<sup>40</sup>
- En cuanto a las opiniones consultivas de la Corte IDH, resulta particularmente relevante la *Opinión Consultiva OC-29/2022 sobre enfoques diferenciados de determinados grupos de personas privadas de libertad*, mencionada desde el inicio de este documento.<sup>41</sup> Esta Opinión desarrolla el derecho a la igualdad y no discriminación en el ámbito penitenciario al establecer el deber de los Estados de adoptar enfoques diferenciados y medidas positivas ante las personas en situación de mayor riesgo durante su estancia en prisión.
- La OC-29/2022 desarrolla particularmente estándares frente a la situación de:
  - » Mujeres embarazadas, en periodo de parto, posparto y lactancia, así como a cuidadoras principales privadas de libertad;
  - » Niños y niñas que viven en centros de detención con sus madres o cuidadores principales;
  - » Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex privadas de libertad;
  - » Personas pertenecientes a pueblos indígenas privadas de libertad, y
  - » Personas mayores privadas de libertad.

<sup>39</sup> Eduardo Ferrer Mac-Gregor, “Las siete principales líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicable a la justicia penal”, *Revista IIDH*, 2014, vol. 59, pp. 29-118. <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32981.pdf>>.

<sup>40</sup> Corte IDH, *Personas privadas de libertad. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, N° 9, 2017. Véase <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34109-2017.pdf>>.

<sup>41</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit.

- Cabe señalar que, respecto de las opiniones consultivas de la Corte IDH y su aplicabilidad en el país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que éstas cuentan con relevancia jurídica y una alta autoridad interpretativa, porque impactan en la forma en que se pueden entender los derechos y el alcance de las obligaciones asumidas en el ámbito internacional.<sup>42</sup>
- Por último, es necesario considerar que las opiniones consultivas tienen un carácter preventivo para guiar a los Estados en su comportamiento conforme a sus obligaciones internacionales, de forma que si cualquier autoridad se desvía de las interpretaciones realizadas por la Corte IDH podría incurrir en violaciones a los derechos humanos.<sup>43, 44</sup>

## d) Informes y observaciones de órganos de tratados y de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU)

- Una orientación relevante para el quehacer penitenciario son los informes y las observaciones o comentarios generales de los órganos y procedimientos especiales de las Naciones Unidas, toda vez que desarrollan disposiciones previstas en los tratados internacionales de derechos humanos.

<sup>42</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), "Las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no son Vinculantes para las Personas Juzgadas Mexicanas, pero gozan de relevancia jurídica". *Boletín de Prensa*, número 207/2024, 17 de junio de 2024. <<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7882>>.

<sup>43</sup> OEA, *Lineamientos para la implementación de la Opinión Consultiva N° 24 en el marco del reconocimiento legal de la identidad de género*, 2020, párr. 117, <<https://synergiahr.org/wp-content/uploads/2020/06/SYNERGÍA-OC24.pdf>>, citando a Carlos Zelada, *¿Son vinculantes las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? Una propuesta de reforma para un problema de antaño*, Lima, Universidad del Pacífico, 2020. <<https://faculty.up.edu.pe/es/publications/son-vinculantes-las-opiniones-consultivas-de-la-corte-interameric>>.

<sup>44</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit., párr. 47.

- Específicamente, para los propósitos de este documento, es importante el Informe de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas contra la Tortura sobre perspectivas de género de la tortura y otros malos tratos, en el que se evalúa la aplicabilidad de la prohibición de la tortura en el derecho internacional a las experiencias propias de las mujeres, las niñas y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales, publicado en 2016.<sup>45</sup>
- Igualmente relevantes son otros documentos, tales como:
  - » El informe sobre cuestiones de actualidad y buenas prácticas en la gestión penitenciaria de la Relatora Especial sobre la Tortura de la ONU, Alice Jill Edwards, publicado en 2024.<sup>46</sup>
  - » El informe acerca de las personas de edad privadas de libertad de la Experta Independiente sobre los derechos humanos de las personas de edad, Claudia Mahler, publicado en 2022.<sup>47</sup>

## e) Legislación nacional

- En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) contiene normas que son aplicables a aspectos esenciales de la privación de libertad.<sup>48</sup> Particularmente, el artículo 18 que establece como bases del sistema penitenciario el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación

<sup>45</sup> ONU, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* (A/HRC/31/57), *op. cit.*

<sup>46</sup> ONU, *Cuestiones de actualidad y buenas prácticas en la gestión penitenciaria. Informe de la Relatora Especial sobre la Tortura* (A/HRC/55/52), para distribución general el 20 de febrero de 2024.

<sup>47</sup> ONU, *Personas de edad privadas de la libertad* (A/HRC/51/27), para distribución general del 9 de agosto de 2022.

<sup>48</sup> CPEUM. Véase <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>.

para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción social.

- Por su parte, el artículo 22 constitucional dispone la prohibición de penas inusitadas y trascendentales, en tanto que el artículo 1, párrafo quinto, establece la prohibición absoluta de la discriminación; ambos numerales aplican igualmente en el ámbito penitenciario.
- En este punto, cabe recordar que, a partir de la reforma al artículo 18 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 18 de junio de 2008, se sustituyó a la *readaptación social* por la *reinserción social* como fin de la pena privativa de la libertad, lo que implica dejar atrás la “función moralizadora” del Estado para valorar los resultados de una serie de estrategias que faciliten la reintegración de las personas que fueron privadas de su libertad en la sociedad.<sup>49</sup>
- La Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP), publicada el 16 de junio de 2016 en el DOF, establece las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de las penas y en las medidas de seguridad impuestas por resolución judicial, así como regula los medios para lograr la reinserción social.<sup>50</sup>
- La LNEP dispone que la igualdad es uno de sus principios rectores, por lo que no debe admitirse discriminación por ningún motivo, y establece disposiciones que reconocen expresamente los derechos de las mujeres privadas de libertad, las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, así como para las personas con discapacidad.
- Adicionalmente, en el ámbito penitenciario resultan aplicables también tanto la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,<sup>51</sup> la cual dispone diversas obligaciones para

<sup>49</sup> SCJN, *Amparo Directo en Revisión 1003/2015*, resuelto por la Primera Sala el 30 de marzo de 2016, página 20. <<https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=185886>>.

<sup>50</sup> Ley Nacional de Ejecución Penal. <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf>>.

<sup>51</sup> Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST.pdf>>.

las autoridades penitenciarias en materia de la prohibición absoluta de la tortura, como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que busca prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>>.

# ¿Qué implicaciones tiene la adopción del enfoque diferenciado en el ámbito penitenciario?

- El enfoque diferenciado es:
  - » Una perspectiva de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares debido a su edad o etapa de ciclo vital, género, pertenencia étnica, discapacidad, entre otras, con la finalidad de promover la visibilización de situaciones de vida particulares y brechas existentes y guiar la toma de decisiones públicas y privadas.<sup>53</sup>
  
- El enfoque diferenciado contribuye a:
  - » Identificar de qué forma las características del grupo poblacional y el entorno penitenciario condicionan la garantía de los derechos de determinados gru-

<sup>53</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del Sistema Estadístico Nacional*, Bogotá, Gobierno de Colombia, 2020, p. 17. <<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/guia-inclusion-enfoque-diferencias-intersecciones-produccion-estadistica-SEN.pdf>>.

pos de personas privadas de libertad que son minoritarios y marginalizados en estos ámbitos.<sup>54</sup>

- » Determinar los riesgos específicos de vulneración de derechos, según las características y necesidades particulares de las personas, con el propósito de definir e implementar un conjunto de medidas concretas orientadas a superar la discriminación (estructural e interseccional) que les afecta.
- La adopción del enfoque diferenciado en el caso de las mujeres privadas de la libertad no implica un trato discriminatorio, por el contrario, atiende justamente a unas condiciones, particularidades y necesidades especiales que pueden hacer más propensas a las mujeres a un riesgo de vulneración de derechos en un ámbito, como el carcelario, regido por pautas eminentemente masculinas, lo cual exige la adopción de un enfoque diferenciado con perspectiva de género y de medidas especiales en el diseño y ejecución de la política penal y penitenciaria.<sup>55</sup>
- El enfoque diferenciado requiere al Estado:
  - » Adoptar medidas positivas tendientes a satisfacer las necesidades específicas en prisión de algunos grupos de personas privadas de libertad, que, debido a su condición, rasgos identitarios o situación actual relacionada con el sexo y género, entre otros, así lo requieren por hallarse expuestas en mayor medida a que su seguridad, protección o bienestar estén en riesgo como resultado de la privación de libertad y de su pertenencia a grupos históricamente discriminados.<sup>56</sup>
  - » Prever las medidas positivas en políticas públicas que desarrollen programas y mecanismos específicos que procuren la reinserción social, así como mitigar las barreras y obstáculos que enfrentan las personas que pasan por el sistema penitenciario, debido a los efectos nocivos que producen las con-

<sup>54</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22, op. cit.*, párr. 68.

<sup>55</sup> *Idem.*

<sup>56</sup> *Idem.* Véase también Reglas Nelson Mandela (Regla 2.2.) y las Reglas de Bangkok (Regla 1).

diciones actuales de la privación de libertad y la estigmatización y deterioro asociados a la prisionización.<sup>57</sup>

- » Empezar iniciativas y prever consideraciones específicas en la administración y el trato de las mujeres privadas de libertad. En consecuencia, se deben hacer cambios al estilo gerencial, la evaluación y clasificación, así como a los programas que se ofrecen, la atención médica y el trato hacia las mujeres y los grupos en situación de discriminación histórica.
- Cabe recordar que, de acuerdo con la Corte IDH, de no aplicar este enfoque diferenciado, el Estado contraviene lo previsto en el artículo 5.2 de la Convención Americana, así como otros tratados específicos, y puede generarse un trato contrario a la prohibición de la tortura y otros malos tratos.<sup>58</sup>

<sup>57</sup> UNODC, *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes*, Nueva York, ONU, 2013. <[https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC\\_SocialReintegration\\_ESP\\_LR\\_final\\_online\\_version.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf)>.

<sup>58</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, *op. cit.*, párr. 68.

# Principales estándares sobre mujeres privadas de libertad y enfoques diferenciados en el ámbito penitenciario

Todo Estado tiene la obligación de prestar atención a los sectores sociales y personas que han sufrido formas de exclusión histórica o son víctimas de prejuicios persistentes, como es el caso de las personas privadas de la libertad, además de adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las actitudes que generan o perpetúan la discriminación en la práctica. Por ello, para garantizar el enfoque diferenciado y la perspectiva de género en este ámbito, se deben tomar medidas positivas que se encuadren en políticas públicas en materia penitenciaria.

A continuación, se presentan algunos estándares internacionales que buscan orientar el quehacer de las autoridades responsables, idealmente en la construcción de políticas con enfoque diferenciado, la cual debería estar constituida por un conjunto de acciones encaminadas a garantizar de manera permanente los derechos en este ámbito.

Cada medida proviene de lo establecido en los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos señalados anteriormente, y particularmente en la OC-29/22 de la Corte IDH. En el texto se integra la información disponible en los estándares para grupos específicos de mujeres, tales como las mujeres embarazadas, en periodo de postparto y lactancia, mujeres migrantes, mujeres con discapacidad, mujeres trans, entre otros grupos, de conformidad con la OC-29/22.

Los estándares que se presentan abordan los primeros instantes de la privación de libertad en el sistema penitenciario, es decir, el ingreso al centro, el momento del registro, el examen médico inicial y los procedimientos de ubicación y separación. Los estándares previstos a continuación no son un listado cerrado, sino que se encuentran en constante evolución en el derecho internacional de los derechos humanos para responder a situaciones y retos actuales, emergentes y futuros.

## a) Admisión

### Estándares

- Regla 2 de las Reglas de Bangkok
- Principio IX.1 de los Principios y Buenas Prácticas
- Reglas 54 y 94 de las Reglas Nelson Mandela

### Consideraciones básicas

- La admisión a un centro penitenciario puede implicar que las mujeres privadas de libertad se sientan en mayor riesgo<sup>59</sup> e incertidumbre, debido a una variedad de factores, como el trauma de la separación de sus hijos e hijas, familias y comunidades, el temor por su seguridad, el estigma asociado con su encarcelamiento, así como por una mínima experiencia de contacto con las autoridades estatales, entre otros factores.<sup>60</sup>
- Por esta razón, se debe tratar a las mujeres de recién ingreso con respeto, explicarles sus derechos y responsabilidades, los procedimientos a seguir para disfrutar de sus derechos o presentar quejas, darles facilidades para contactar a sus familiares e información sobre cómo solicitar y obtener acceso a asesoría jurídica.

<sup>59</sup> Regla 2.1 de las Reglas de Bangkok.

<sup>60</sup> UNODC, *Manual sobre mujeres y encarcelamiento...*, op. cit., p. 32.

- Esta información debe ser explicada de manera clara y en un idioma o lenguaje que comprendan, ya sea por escrito, de forma verbal, sobre todo cuando las personas no sepan leer y/o escribir, o por el medio que sea necesario.<sup>61</sup> La información y comunicación deben ser en formatos accesibles y comprensibles para todas las personas que así lo requieran.
- El personal penitenciario debe estar capacitado para cumplir sus responsabilidades de manera profesional y sensible, con respeto hacia la dignidad de las personas recién ingresadas. En especial, el personal debe recibir capacitación para atender apropiadamente a las mujeres que ingresan y, cuando aplique, con respecto a su admisión con hijos e hijas.
- Las autoridades penitenciarias deben asegurarse de que cada persona detenida esté debidamente identificada y que su identidad corresponda a la persona a que hace referencia la orden de detención o la sentencia remitida.<sup>62</sup>

## **Ejemplos de medidas específicas con enfoque diferenciado**

- Debido a los efectos adversos que la privación de libertad puede tener sobre las mujeres en el curso del embarazo, durante el parto y el periodo de posparto y lactancia, es necesario promover la priorización del uso de medidas alternativas o sustitutivas de la privación de libertad que atiendan al perfil de las mujeres.<sup>63</sup> Ello implica que esta privación debe disponerse sólo en supuestos excepcionales.
- En el caso de que las mujeres embarazadas, en periodo de parto, posparto y lactancia sean admitidas en prisión deben recibir información y apoyo sobre los servicios disponibles en el centro o fuera del centro para atender su condición. Asimismo, deben tener información sobre cómo acceder a ellos.

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> Principio IX.1 de los *Principios y Buenas Prácticas...*, *op. cit.*

<sup>63</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, *op. cit.*, párr. 132; y Regla 64 de las Reglas de Bangkok: "Cuando sea posible y apropiado se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las embarazadas y las mujeres que tengan niños a cargo".

- En el caso de las mujeres con niños y niñas a su cargo en la comunidad se deben realizar los arreglos necesarios para el cuidado de sus hijos e hijas, incluyendo la suspensión del procedimiento penal por parte de la autoridad judicial.<sup>64</sup> Deben también recibir información para que les permitan acceder a servicios y recursos de apoyo. En caso necesario, las autoridades penitenciarias deben realizar un seguimiento de las medidas adoptadas de cuidado alternativo por familiares o personas calificadas sobre sus hijos e hijas y la información se debe transmitir efectivamente a las mujeres.
- Sobre las niñas y niños que viven con sus madres en prisión, ellos y ellas deben ser reconocidos como un grupo en especial riesgo y, a partir de esto, las autoridades penitenciarias deben generar mediciones que permitan monitorear el estado en el que se encuentran, así como conocer cuáles son sus necesidades,<sup>65</sup> mismas que deben ser identificadas durante la admisión.
- En el caso de las mujeres migrantes que no hablen español, la información proporcionada durante la admisión debe ser traducida al idioma que comprendan. Asimismo, las mujeres migrantes deben poder comunicarse con la embajada o consulado correspondiente cuando así lo soliciten.<sup>66</sup>
- Al abordar la situación de mujeres con discapacidad, es necesario identificar el tipo de discapacidad de la persona que ingresa, esto tiene especial importancia, ya que garantiza que, a partir del momento de admisión, las personas no vivirán desinformación y se pondrán en marcha las medidas necesarias en el medio penitenciario.<sup>67</sup> Una vez identificado que la mujer privada de libertad vive con discapacidad, las autoridades deben actuar conforme al modelo social de ésta, que establece la protección y el reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas con esta condición.

<sup>64</sup> Regla 2.1 de las Reglas de Bangkok.

<sup>65</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit., párr. 174.

<sup>66</sup> Regla 2.1 de las Reglas de Bangkok.

<sup>67</sup> Plena Inclusión, *Protocolo de actuación para personas con discapacidad en el medio penitenciario*. <<https://www.plenainclusion.org/sites/default/files/protocolodiscapacidadmediopenitenciario2018.pdf>>.

- Lo anterior, a fin de proporcionar los ajustes razonables que sean necesarios para proveer la información indispensable sobre los derechos, obligaciones, normativa y servicios disponibles en el centro penitenciario.<sup>68</sup>
- Las mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas deben recibir la información antes señalada en su lengua, debido a que ésta es uno de los elementos más importantes de la identidad de un pueblo. Por tanto, el Estado debe realizar esfuerzos para que las personas indígenas puedan comprender y hacerse comprender en sus propias lenguas en procesos administrativos, políticos y judiciales, facilitando, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.<sup>69</sup>

## b) Registro

### Estándares

- Artículo XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas
- Principio IX de los Principios y Buenas Prácticas
- Regla 3 y 49 de las Reglas de Bangkok
- Reglas 6 a 10 de las Reglas Nelson Mandela
- Artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal

<sup>68</sup> ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad* (A/HRC/40/54), distribución general 11 de enero de 2019, párr. 44. <<https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F40%2F54&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>>.

<sup>69</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, *op. cit.*, párrs. 324 y 325.

## Consideraciones básicas

- Contar con registros actualizados de las personas privadas de libertad constituye una buena práctica penitenciaria y es un medio eficaz para la protección de los derechos humanos, así como para la prevención de la desaparición.<sup>70</sup>
- Los registros favorecen la obtención de estadísticas exactas a ser usadas en la formulación y aplicación de políticas penitenciarias. Además, la información de los registros es imprescindible para llevar a cabo los procesos de separación, por ello es importante la recopilación, organización y clasificación de datos sobre las personas detenidas y el desarrollo de sistemas de gestión de la información para la proyección de políticas penitenciarias y la gestión misma de los centros.<sup>71</sup>
- El registro debe contener, por lo menos, los datos siguientes:
  - » Información sobre la identidad personal (nombre, edad, sexo, identidad y/o expresión de género, condición de discapacidad, pertenencia a algún pueblo indígena o afroamericano, nacionalidad, dirección y nombre de persona de contacto y defensa legal, u otro dato relevante de la persona);
  - » información sobre la integridad personal y el estado de salud;
  - » razones o motivos de la detención;
  - » autoridad que ordena la detención;
  - » autoridad que controla legalmente la privación de libertad;
  - » día y hora de ingreso y egreso;
  - » traslados, entre otros datos.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> ONU, *Informe presentado al Consejo de Derechos Humanos del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias (A/HRC/7/4)*, adoptado el 10 de enero de 2008, Cap. II (D) Registro de detenidos y competencias en materia de excarcelación, párr. 69.

<sup>71</sup> OEA, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, *op. cit.*, párr. 157.

<sup>72</sup> Principio IX.2 de los *Principios y Buenas Prácticas...*, *op. cit.*

- Las autoridades penitenciarias deben también llevar un registro actualizado con información relativa a la identidad de las mujeres, el día y hora de su ingreso en prisión y las razones por las que fueron privadas de la libertad.<sup>73</sup>

## **Ejemplos de medidas específicas con enfoque diferenciado**

- El registro de las hijas e hijos de las mujeres privadas de libertad previene desapariciones y/o adopciones ilegales. También puede garantizar que sus necesidades sean tomadas en cuenta en las políticas y programas penitenciarios.<sup>74</sup>
- La información registrada debe incluir, como mínimo, los nombres de los hijos e hijas, sus edades y, si no están acompañando a la madre, su ubicación,<sup>75</sup> así como el régimen de tutela o custodia en el que se encuentran.
- La autoridad penitenciaria debe dar carácter confidencial a toda información relativa a la identidad de las y los menores, lo que puede significar que se requiera el consentimiento previo de la madre para compartir la información con otras instituciones.<sup>76</sup>
- En el caso de las mujeres trans, de acuerdo con estándares internacionales, se debe consignar el nombre y género con el cual se identifican según sea expresado voluntariamente por la persona privada de libertad.<sup>77</sup> Respecto de las personas que no se identifiquen con el sistema binario del género, las autoridades penitenciarias deberán anotarlos así en sus registros, consignando asimismo su

<sup>73</sup> UNODC, *Manual sobre mujeres y encarcelamiento...*, *op. cit.*, p. 32.

<sup>74</sup> *Idem.*

<sup>75</sup> Véase:

» UNODC, *Manual sobre mujeres y encarcelamiento...*, *op. cit.*, p. 32.

» Regla 3.1 de las Reglas de Bangkok.

<sup>76</sup> Regla 3.2 de las Reglas de Bangkok.

<sup>77</sup> *Idem.*

nombre social.<sup>78</sup> Las autoridades penitenciarias deben garantizar que la información relativa a la identidad de género y la orientación sexual de una persona sean confidenciales.<sup>79</sup>

## c) Examen médico inicial

### Estándares

- Principio IX.3 de los Principios y Buenas Prácticas
- Principio 24 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención
- Reglas de la 6 a la 9 de las Reglas de Bangkok
- Reglas 24, 29 y 31 de las Reglas Nelson Mandela
- Artículo 10, fracciones IV y V, de la Ley Nacional de Ejecución Penal
- Artículo 40 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes

### Consideraciones básicas

- La Corte IDH establece que el Estado debe realizar un examen médico integral de las personas privadas de libertad tan pronto como sea posible a su entrada en los centros penitenciarios, el cual debe ser realizado por personal médico que no tenga vínculos con las autoridades penitenciarias.<sup>80</sup>
- El examen médico inicial es una salvaguarda importante para determinar si la persona detenida fue objeto de tortura y malos tratos durante el arresto o detención y, en el caso de personas que ingresan a prisión, para detectar si éstas fueron

<sup>78</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22, op. cit.*, párr. 242.

<sup>79</sup> *Idem.*

<sup>80</sup> *Ibid.*, párr. 85.

objeto de abusos durante su permanencia previa en centros transitorios de privación de libertad.<sup>81</sup>

- Este examen es un medio para evaluar el estado de salud de la persona detenida, el tipo de atención médica que pueda necesitar e, incluso, para proporcionar información sobre la prevención de enfermedades, así como para identificar secuelas psicológicas de tortura y la propensión al suicidio y autolesiones, a fin de diagnosticar un tratamiento adecuado y remitir a la persona a un especialista.<sup>82</sup>
- El examen debe tener carácter obligatorio, repetirse periódicamente y realizarse incluso entre los traslados de la sede judicial a la penitenciaria.<sup>83</sup> También debe realizarse en condiciones de privacidad y confidencialidad, respetándose la independencia del personal médico, sin presencia de agentes policiales o penitenciarios.
- Estos exámenes no deben limitarse a observaciones superficiales que se ejecuten como mera formalidad, sino que deben constatar de manera diligente cuáles son las condiciones que presenta la persona examinada, permitiéndose comunicar libremente lo que se considere relevante.<sup>84</sup>
- La posibilidad de suicidio o autolesión debe formar parte de una consideración esencial durante el examen de salud en la entrada al establecimiento penitenciario, misma que debe enfocarse en identificar el riesgo de tales acciones y para asegurarse que las personas que lo requieran reciban el acompañamiento adecuado.<sup>85</sup>

<sup>81</sup> OEA, *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas...*, *op. cit.*, párr. 163.

<sup>82</sup> *Idem.*

<sup>83</sup> ONU, *Informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos por el Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes* (E/CN.4/2004/56), adoptado el 23 de diciembre de 2003, párr. 36.

<sup>84</sup> ONU, *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura* (CAT/OP/MEX/1), adoptado el 27 de mayo de 2009, párrs. 132, 133, 135, 172 y 173.

<sup>85</sup> UNODC, *Reclusos con necesidades especiales. Serie de manuales de justicia penal*, Nueva York, ONU, 2009, p. 28. <[https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/MANUAL\\_RECLUSOS\\_CON\\_NECESIDADES\\_ESPECIALES\\_1.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/MANUAL_RECLUSOS_CON_NECESIDADES_ESPECIALES_1.pdf)>.

- Es importante que se mantengan registros de estos exámenes médicos y, cuando sea necesario, debido a la gravedad del resultado, la información médica o psicológica será trasladada de manera inmediata a la autoridad competente.<sup>86</sup>
- Las valoraciones médicas iniciales no deben realizarse de manera discriminatoria con base en apariencias o en estereotipos, y tampoco se deben practicar en situaciones o condiciones humillantes.
- En el caso de las mujeres, el reconocimiento médico comprenderá un examen exhaustivo a fin de determinar las necesidades básicas de salud, entre otros aspectos, como sobre la salud reproductiva, vivencias de abuso sexual u otra forma de violencia antes de la reclusión o durante ella.<sup>87</sup> Idealmente, el examen médico inicial debe ser realizado por personal femenino, y en el caso de personas trans por personal médico del género que ellas elijan.
- En todo momento, las autoridades penitenciarias deben respetar el derecho de las mujeres privadas de libertad a la confidencialidad de su historial médico, incluido expresamente el derecho a que no se divulgue información a este respecto.
- Cuando en el examen médico inicial se detecten posibles casos de violencia contra la mujer en el proceso de detención, éstos se deben remitir inmediatamente a la autoridad competente para que sean investigados. En estos asuntos la autoridad competente debe realizar un examen médico físico y psicológico completo y detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique, y se debe ofrecer que sea acompañada por alguien de su confianza si así lo desea.<sup>88</sup>

<sup>86</sup> Principio IX.3 de los *Principios y Buenas Prácticas...*, *op. cit.*

<sup>87</sup> UNODC, *Manual sobre mujeres y encarcelamiento...*, *op. cit.*, pp. 58 y 59.

<sup>88</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso J. vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013, párr. 342.

## Ejemplos de medidas específicas con enfoque diferenciado

- Cuando las mujeres son acompañadas por sus hijos e hijas en prisión, es necesario el respeto de los derechos de cuidado de la salud al nivel más alto posible para esos menores, conforme a lo establecido por el artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño,<sup>89</sup> realizando también un minucioso examen médico cuando ingresan a la prisión y brindándoles atención médica durante todo el periodo de estadía en las instalaciones penitenciarias. Cuando sea posible, y en el mejor interés del niño o la niña, tal chequeo deberá realizarse con la presencia de la madre.<sup>90</sup> En estos casos, el reconocimiento médico inicial en el momento del ingreso<sup>91</sup> se realizará de preferencia por un pediatra, a fin de determinar las necesidades médicas y el tratamiento de las niñas y los niños, si procede.<sup>92</sup>
- En el caso de mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, el personal médico que realice el examen debe tener en cuenta las particularidades y necesidades de las personas, por ejemplo, su cultura, religión y estilos de vida.<sup>93</sup> En caso de requerirlo, deberán tener acceso igualitario a todos los servicios del cuidado de la salud ofrecidos en el establecimiento penitenciario, sin discrimi-

<sup>89</sup> El artículo 24 de la Convención establece el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios de tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, que incluso deben ser mayores en casos de niños con discapacidad, y señala que los Estados se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

<sup>90</sup> UNODC, *Reglas de Bangkok. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes y sus comentarios*, página 28. <[https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok\\_Rules\\_ESP\\_24032015.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf)>.

<sup>91</sup> Véase:

» Regla 29 de las Reglas Nelson Mandela.

» Corte (IDH), *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit., párrs. 210 y 211.

<sup>92</sup> UNODC, *Manual sobre mujeres y encarcelamiento...*, op. cit., p. 59.

<sup>93</sup> ONU, *Recomendación general N° XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal*, 2005, párr. 38. <[http://internet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FGEC%2F7503&Lang=en](http://internet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FGEC%2F7503&Lang=en)>.

nación, lo que significa que estos servicios deben considerar los antecedentes culturales y tradiciones de las mujeres indígenas.<sup>94</sup>

- Se debe garantizar que, en el caso de mujeres trans, los exámenes médicos o psicológicos inapropiados, invasivos, innecesarios o coercitivos no sean utilizados para verificar la identidad de género o la expresión de género que declara la persona trans detenida. De acuerdo con los estándares internacionales, las mujeres trans deben poder elegir el género del personal médico que realizará el reconocimiento médico inicial.

## d) Ubicación y separación

### Estándares

- Principio XII.1 de los Principios y Buenas Prácticas
- Reglas 11 y 89 de las Reglas Nelson Mandela
- Reglas 4, 40 y 41 de las Reglas de Bangkok
- Principio 9, c de los Principios de Yogyakarta
- Artículos 10, fracción IV, y 31 de la Ley Nacional de Ejecución Penal

### Consideraciones básicas

- Los estándares internacionales establecen el principio de separación entre hombres y mujeres en detención.<sup>95</sup> Asimismo, disponen que las personas pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojadas en secciones diferentes dentro de los establecimientos, según los motivos de su detención, su situación jurídica, edad y el trato que corresponda aplicarles.

<sup>94</sup> UNODC, *Reclusos con necesidades especiales*, op. cit., p. 60.

<sup>95</sup> Artículo 5.5. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- Específicamente, la Corte IDH, en interpretación de los estándares internacionales, ha dispuesto que las personas detenidas en prisión preventiva deben ser separadas de quienes están cumpliendo condena<sup>96</sup> a fin de que reciban un trato adecuado a su condición de persona no condenada.<sup>97</sup>
- La separación de las personas privadas de libertad jamás podrá justificar un trato inferior al recibido por otras personas detenidas, ni implicar tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.<sup>98</sup>
- En el caso de mujeres privadas de libertad, la Corte IDH ha dispuesto que todas deben alojarse en forma separada físicamente de los hombres y, además, en pabellones o secciones menos restrictivas y de inferior nivel de seguridad que atiendan a sus necesidades.<sup>99</sup>
- Un aspecto clave para la reinserción social radica en la posibilidad de que las personas privadas de libertad mantengan vínculos con sus comunidades, por lo que es importante considerar que la ubicación de los centros penitenciarios a los que envían a las personas no sea desproporcionada en lo que respecta a la distancia.<sup>100</sup>
- En el caso de las mujeres, los centros penitenciarios dispuestos exclusivamente para ellas generalmente se ubican lejos de sus lugares de origen, esto puede repercutir en mantener los vínculos con sus familias y comunidades, por lo que es importante que se priorice la ubicación de las mujeres en centros de mayor cercanía a su residencia y comunidad.

<sup>96</sup> Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" vs Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 40. <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_112\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf)>.

<sup>97</sup> Corte (IDH), *Caso J. vs. Perú*, *op. cit.*, párr. 380.

<sup>98</sup> Principio XIX, de los *Principios y Buenas Prácticas*, *op. cit.*

<sup>99</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, *op. cit.*, párr. 135.

<sup>100</sup> Corte IDH, *Caso López y otros vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2019, párr. 104, <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_396\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_396_esp.pdf)>.

## **Ejemplos de medidas específicas con enfoque diferenciado**

- En lo que respecta a las mujeres embarazadas, en periodo de parto, posparto y lactancia, se deben asegurar lugares de alojamiento diferenciados y adaptados a sus necesidades, así como cuando sean cuidadoras principales, por ejemplo, a través del establecimiento de módulos materno-infantiles, con celdas que permanezcan abiertas y acceso a espacios al aire libre y recreación.<sup>101</sup>
- En el caso de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, las autoridades penitenciarias deben velar por que, en la medida de lo posible, todas las personas privadas de libertad participen en las decisiones relativas al lugar de detención apropiada para su orientación sexual e identidad de género.<sup>102</sup>
- Las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans no deben ser alojadas en celdas con otras personas detenidas que pueden poner en riesgo sus vidas.<sup>103</sup> De la misma manera, la ubicación en los centros penitenciarios de esta población no debe implicar su exclusión de las actividades, los programas vocacionales o de trabajo.
- En los procedimientos de decisión sobre la ubicación de esta población se recomienda:
  - » Tomar en consideración la voluntad y temores de las personas privadas de libertad;
  - » No ubicar a las personas de la diversidad sexual y de género en dormitorios o celdas junto con personas detenidas que puedan significar un riesgo para su seguridad;
  - » No se debe asumir que es apropiado alojar a las personas trans de acuerdo con su sexo asignado al nacer, sino en cambio, consultar con las personas y considerar las diferentes necesidades de alojamiento, y

<sup>101</sup> *Ibid.*, párr. 137.

<sup>102</sup> Principio 9 (c) de los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género.

<sup>103</sup> UNODC, *Reclusos con necesidades especiales*, *op. cit.*, p. 116.

- » Garantizar que no exista discriminación en la calidad del alojamiento, ni segregación y vigilar que no sean sujetas a regímenes más estrictos de la detención.<sup>104</sup>
- Las decisiones sobre la ubicación dentro de un centro penitenciario de las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex deben ser determinadas de conformidad con las particularidades de cada persona y su situación específica de riesgo, en atención al contexto especial de cada centro penitenciario, pero siempre teniendo en cuenta como principios rectores el respeto a la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género; la participación de la persona interesada y la protección contra la violencia en su contra.<sup>105</sup>
- Las decisiones acerca de la ubicación deben ser revocables, y se debe dar a las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex detenidas la posibilidad de apelarlas.<sup>106</sup>
- Las prisiones son concebidas como ambientes binarios donde las personas trans no tienen opción más que ser ubicadas en establecimientos para hombres o para mujeres. Generalmente, la ubicación se realiza con base en el sexo asignado al nacer de las personas detenidas y no se toma en consideración el género auto-

<sup>104</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit., párr. 239, citando a UNODC, *Reclusos con necesidades especiales*, op. cit., pp. 116 y 121.

<sup>105</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit., párr. 247.

<sup>106</sup> Véase:

» ONU, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, op. cit., párr. 70.

» ONU, *Informe de la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la adopción de un enfoque de género respecto de las ejecuciones arbitrarias (A/HRC/35/23)*, 2017, párr. 110 (e).

» Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), *Hacia la efectiva protección de las personas LGBTI privadas de libertad: Guía de Monitoreo*, 2016, p. 75.

percibido o el hecho de que las identidades trans pueden fluctuar.<sup>107</sup> Por ello, estas decisiones deben estar basadas en el principio de autoidentificación.

- En el ámbito penitenciario, se debe también acceder al reconocimiento de la identidad de género autopercibida para las personas trans privadas de libertad, ya que la falta de reconocimiento de ese derecho puede a su vez obstaculizar el ejercicio de otros derechos fundamentales y, por ende, tener un impacto diferencial importante hacia las personas trans. Asimismo, este reconocimiento puede facilitar el traslado de las personas privadas de libertad a centros penitenciarios de su elección.<sup>108</sup>
- Las decisiones sobre la ubicación de las personas trans deben realizarse caso por caso, en consideración de la situación particular de cada persona, tomando seriamente en cuenta su opinión respecto de su seguridad y con su consentimiento informado y con la participación deseable de personas activistas.<sup>109</sup>
- Se deben revisar las medidas para decidir la ubicación de las personas trans, puesto que pueden tener efectos contrarios, específicamente se debe tener en cuenta que el uso del aislamiento y la segregación administrativa como método de protección y ubicación no son apropiados para garantizar la seguridad de las personas.
- Asimismo, las consultas con las personas detenidas acerca de la ubicación más apropiada no sólo deben tener lugar durante la admisión, sino durante todo el periodo de la privación de libertad, toda vez que durante este tiempo pudieran preferir ser alojadas en establecimientos acordes con el sexo asignado al nacer, por motivos como la seguridad, las oportunidades de trabajo o la proximidad a sus amistades y familiares.<sup>110</sup>

<sup>107</sup> *Idem.*

<sup>108</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-24/17, op. cit.*

<sup>109</sup> ONU, *Noveno Informe Anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura* (CAT C/57/4), párr. 64.

<sup>110</sup> APT, *Hacia la efectiva protección de las personas LGBTI, op. cit.*

- Debido a la relación con el territorio y su comunidad, las mujeres indígenas son especialmente afectadas por la privación de libertad, ya que se daña el ejercicio pleno del derecho a la identidad cultural.<sup>111</sup> Por lo que, cuando las condiciones lo permitan, las mujeres indígenas deben ser ubicadas en los centros penitenciarios más cercanos a sus comunidades, consultando para tal fin a las autoridades indígenas correspondientes. En este sentido, se deben proporcionar horarios de visita más flexibles, que permitan visitas con sus familiares e integrantes de la comunidad.<sup>112</sup>

<sup>111</sup> Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-29/22*, op. cit., párr. 304.

<sup>112</sup> *Idem*.

# Consideraciones finales

Para que el Estado mexicano cumpla con sus obligaciones internacionales en el ámbito penitenciario respecto de la adopción del enfoque diferenciado se estima que es necesario:

- Diseñar políticas penitenciarias con enfoque diferenciado que permitan identificar de qué forma las características de los grupos poblacionales y el entorno penitenciario condicionan la garantía de los derechos de determinados grupos de personas privadas de libertad que están marginalizados en el ámbito penitenciario. Estas políticas deberán contemplar como elemento fundamental los recursos humanos y financieros necesarios para su implementación.
- Establecer y/o reactivar los mecanismos de coordinación interinstitucional y de participación social que permitan la construcción de políticas penitenciarias con enfoque diferenciado. Lo anterior, conforme a lo establecido en la LNEP, que dispone, en el artículo 7, que los poderes judicial y ejecutivo competentes, se organizarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, para el cumplimiento de la LNEP y demás normativa aplicable, así como para la cooperación con las autoridades penitenciarias y corresponsables (salud, trabajo, Secretaría de Gobernación, entre otras).
- Dotar a las entidades competentes y al personal involucrado en el trato de las personas privadas de libertad de capacitación especializada como medida para garantizar un trato digno hacia las personas detenidas, evitando riesgos de

actos de violencia, tortura y malos tratos, para lo cual es necesario fortalecer los procesos de selección adecuados, la creación de programas de formación sólidos y con condiciones laborales que dignifiquen la gestión del personal en este ámbito.

# Abreviaturas y glosario

## Abreviaturas

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LNEP	Ley Nacional de Ejecución Penal
SPT	Subcomité para la Prevención de la Tortura

## Glosario

*Discriminación.* Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, razonable ni proporcional, se realice en cualquier ámbito público o privado, y tenga por objeto o efecto obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales

reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

La discriminación puede estar basada en motivos como el origen étnico o nacional; la nacionalidad; el tono de piel; la identidad étnico-cultural; el linaje; las características genéticas; la apariencia física; el sexo; el género o cualquier otro motivo que atente contra la dignidad de las personas. Estos motivos son conocidos también como categorías protegidas como la discriminación o categorías sospechosas de discriminación.<sup>113</sup>

*Medidas positivas.* Medidas especiales de carácter temporal para remediar o compensar situaciones estructurales de discriminación histórica contra ciertos grupos discriminados y evitar que dicha discriminación se perpetúe. Las acciones afirmativas se adoptan con la finalidad de garantizar, en condiciones de igualdad, el goce y ejercicio de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales de personas o grupos que así lo requieran siempre que tales medidas no impliquen el mantenimiento de derechos separados para dichos grupos y que no se perpetúen después de alcanzados sus objetivos.<sup>114</sup>

*Privación de libertad.* Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control *de facto* de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya

<sup>113</sup> Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), "Discriminación", *Glosario sobre igualdad y no discriminación* (p. 47), México, Conapred, 2023. <[https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/Glosario%20sobre%20igualdad%20y%20no%20discriminacion\\_FINAL.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Glosario%20sobre%20igualdad%20y%20no%20discriminacion_FINAL.pdf)>.

<sup>114</sup> *Idem*.

sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria.<sup>115</sup>

*Reinserción social.* De acuerdo con la Ley Nacional de Ejecución Penal, es la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> Organización de los Estados Americanos (OEA), *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*, Disposición General. OEA/Ser/L/V/II.131.doc.26. <<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp#:~:text=Las%20personas%20privadas%20de%20libertad%20tendrán%20acceso%20a%20instalaciones%20sanitarias,conforme%20a%20las%20condiciones%20climáticas>>.

<sup>116</sup> Artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

# Referencias

## Referencias bibliográficas

Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), *Hacia la efectiva protección de las personas LGBTI privadas de libertad: Guía de Monitoreo*, Ginebra, APT, 2016.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Ministerio Público de la Defensa y Procuración Penitenciaria de la Nación (Comps.), *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), "Discriminación", *Glosario sobre igualdad y no discriminación* (p. 47), México, Conapred, 2023.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del Sistema Estadístico Nacional*, Bogotá, Gobierno de Colombia, 2020.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Las siete principales líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicable a la justicia penal", *Revista IIDH*, 2014, vol. 59.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Manual sobre mujeres y encarcelamiento. 2a. ed., en línea con las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)*, Nueva York, ONU, 2014.

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Lineamientos para la implementación de la Opinión Consultiva N° 24 en el marco del reconocimiento legal de la identidad de género*, Washington, D. C., OEA 2020.

Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional* (junio de 2024). México, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Plena Inclusión, *Protocolo de actuación para personas con discapacidad en el medio penitenciario*, 2018.

Procuraduría Penitenciaria de la Nación (PPN), *La Corte Interamericana de Derechos Humanos expidió respecto a la situación de personas privadas de libertad*, 17 de octubre de 2022.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), *Amparo Directo en Revisión 2981/2016 (Detención prolongada injustificada)*. Resuelto por la Primera Sala el 29 de noviembre de 2011.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), "Las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no son Vinculantes para las Personas Juzgadas Mexicanas, pero gozan de relevancia jurídica". *Boletín de Prensa*, número 207/2024, 17 de junio de 2024.

## Documentos e instrumentos internacionales

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.64 del 31 diciembre de 2011.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.163 Doc. 105 del 3 julio 2017.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Mujeres privadas de libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II Doc. 91/23 del 8 marzo 2023.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" vs Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso J. vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso López y otros vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2019.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Tibi vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Opinión Consultiva OC-29/22 de 30 de mayo de 2022 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad*, 30 de mayo de 2022.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Personas privadas de libertad. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, N° 9*, San José de Costa Rica, Corte IDH, 2017.

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, adoptada el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*, adoptada el 6 de septiembre de 1994.

Organización de los Estados Americanos (OEA), *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*, Disposición General. OEA/Ser/L/V/II.131.doc.26.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer*, aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1979.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 30 de marzo de 2007.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Convención sobre los Derechos del Niño*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Cuestiones de actualidad y buenas prácticas en la gestión penitenciaria. Informe de la Relatora Especial sobre la Tortura (A/HRC/55/52)*, para distribución general el 20 de febrero de 2024.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad (A/HRC/40/54)*, distribución general 11 de enero de 2019.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/HRC/31/57)*, aprobado por el Consejo de Derechos Humanos en el 31er periodo de sesiones, distribución general el 5 de enero de 2016.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Informe presentado al Consejo de Derechos Humanos del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias (A/HRC/7/4)*, adoptado el 10 de enero de 2008, Cap. II (D) Registro de detenidos y competencias en materia de excarcelación

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes*

(Reglas de Bangkok), aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución A/RES/ 65/229, distribución general el 16 de marzo de 2011.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos*, Adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/70/175, aprobada el 17 de diciembre de 2015.

Principios de Yogyakarta Más 10, *Principios y obligaciones estatales adicionales sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales*, 20 de septiembre de 2017.

## Legislación nacional

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 01 de febrero de 2007.

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de junio de 2016.

Ley Nacional de Ejecución Penal. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016.

# DIRECTORIO

## SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Félix Arturo Medina Padilla  
Subsecretario

## CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

Claudia Olivia Morales Reza  
Presidenta

## JUNTA DE GOBIERNO

Representantes del Poder Ejecutivo Federal

Félix Arturo Medina Padilla  
Secretaría de Gobernación

Bertha María Elena Gómez Castro  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Salud

Angélica Noemí Juárez Pérez  
Secretaría de Educación Pública

Quiahuitl Chávez Domínguez  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Eunice Arias Arias  
Secretaría de Bienestar

Patricia Estela Uribe Zúñiga  
Instituto Nacional de las Mujeres

## REPRESENTANTES DESIGNADOS POR LA ASAMBLEA CONSULTIVA ANTE LA JUNTA DE GOBIERNO

Ricardo Baruch Domínguez  
Lilián Paola Ovalle Marroquín  
Ramón Martínez Coria  
Isabel Margarita Nemecio Nemesio  
Izack Alberto Zacarías Najár  
Irma Pinedo Santiago  
Sandra Silvina Lorenzano Schifrin

## INSTITUCIONES INVITADAS

Centro Nacional para la Prevención y el Control  
del VIH y el Sida  
Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión  
de las Personas con Discapacidad  
Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas  
Instituto Mexicano de la Juventud  
Instituto Nacional de Migración  
Instituto Nacional de las Personas  
Adultas Mayores  
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral  
de la Familia

## ÓRGANO DE VIGILANCIA

Manuel Peralta García  
Saúl Bolaños Bolaños  
Secretaría de la Función Pública

## ASAMBLEA CONSULTIVA

Ricardo Baruch Domínguez  
Presidente

Integrantes  
Sandra Silvina Lorenzano Schifrin  
Rosa María Castro Salinas  
Javier Garza Ramos  
Ramón Martínez Coria  
Isabel Margarita Nemecio Nemesio  
Lilián Paola Ovalle Marroquín  
Bertha Pech Polanco  
Diego Petersen Farah  
Irma Pinedo Santiago  
Marion Renate Reimers Tusche  
Jesús Rodríguez Zepeda  
Patricio Solís Gutiérrez  
Izack Alberto Zacarías Najár

Personas Invitadas Honorarias  
Mariclaire Acosta Urquidi  
Miguel Álvarez Gándara  
Elena Azaola Garrido  
Celia del Palacio Montiel  
Daniel Giménez-Cacho García  
Camerina Haidé Robles Cuéllar

*Estándares sobre mujeres privadas de libertad y enfoques diferenciados en el ámbito penitenciario*, se terminó de formar en el mes de noviembre de 2024 en la Ciudad de México. Para su composición se utilizó la tipografía Whitney Book de Tobias Frere-Jones.

PA

INSTRUMENTO DE  
POLÍTICA PÚBLICA  
ANTIDISCRIMINATORIA

Estándares sobre mujeres  
privadas de libertad y enfoques  
diferenciados en el ámbito  
penitenciario



**GOBERNACIÓN**  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



**CONAPRED**  
CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR  
LA DISCRIMINACIÓN