



POSGRADO INTERINSTITUCIONAL EN DERECHOS HUMANOS

SEDE TLAXCALA

TESIS

**INSERCIÓN SOCIAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS, QUE NACEN O VIVEN SU PRIMER
INFANCIA EN CENTROS PENITENCIARIOS CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR
DE LA NIÑEZ:**

AVANCES EN CUERPOS NORMATIVOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

PARA OBTENER EL GRADO EN

MAESTRA EN DERECHOS HUMANOS

SUSTENTA

LIC. BLANCA ROSA PADILLA HERNÁNDEZ

DIRECTORA DE TESIS

DRA. GEORGINA RUIZ TOLEDO

Tlaxcala, Tlaxcala mayo 2023

A LÚA ISABELLA

DEDICATORIAS

A mi hija, Lúa Isabella, que ha sido la mayor bendición y motivación para lograr la culminación de este trabajo de tesis, gracias por acompañarme en el camino y demostrarme que podemos lograr todo juntas.

A mis padres, Blanca y Alberto, por apoyarme a lo largo de mi vida académica y profesional, gracias por impulsarme a lograr el sueño de realizar un posgrado. Por enseñarme que todo se puede lograr cuando te esfuerzas para alcanzar las metas que me propongas.

A mis hermanos, Lorena, Alberto, Emmanuel y Eury, por las palabras de aliento y el apoyo emocional e incondicional en todo momento, gracias por escucharme hablar horas sobre el tema de mi tesis emocionada, angustiada y sobre todo apasionada por lo que estaba escribiendo.

A mi directora de tesis, la Dra. Georgina Ruis Toledo, quien desde el primer día me inspiró con su profesionalismo, intelecto y en especial con su calidad como ser humano. Gracias por sus consejos, por transferir sus conocimientos al presente trabajo y por creer en mí. Estoy realmente agradecida por el tiempo que dedico a esta tesis, que es tan mía como suya.

Al personal administrativo del posgrado, ya que debo reconocer la calidad como académicos y como seres humanos, que distinguen al cuerpo académico y administrativo del Posgrado Interinstitucional en Derechos Humanos. Sin su gran apoyo durante toda la maestría y principalmente en mis momentos más críticos de salud, no hubiera podido alcanzar la meta.

ÍNDICE

ÍNDICE	4
ÍNDICE DE FIGURAS	7
INTRODUCCIÓN	8

CAPÍTULO PRIMERO. LA INSERCIÓN SOCIAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS QUE NACEN O VIVEN EN CENTROS PENITENCIARIOS CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ

1.1 La Inserción Social	
1.1.1 Concepto de inserción social	12
1.1.2 Las niñas y niños que han nacido o vivido su primera infancia en centros penitenciarios ¿Inserción o Reinserción?	14
1.1.3 El paradigma constitucional de la Inserción Social	17
1.1.4 La importancia de la inserción social	19
1.1.5 Aspectos de la inserción social	20
1.1.6 Los principios constitucionales de la inserción social	22
1.2 El interés superior de la niñez	
1.2.1 Concepto de interés superior de la niñez	24
1.2.2 El desarrollo del interés superior de la niñez	26
1.2.3 La importancia del interés superior de la niñez en la inserción social	28
1.2.4 Los aspectos del interés superior de la niñez en la inserción social	30

CAPÍTULO SEGUNDO. ENFOQUE METODOLÓGICO

2.1 Metodología	
2.1.1 Planteamiento del problema	36
2.1.2 Justificación del problema	39
2.1.3 Metodología cualitativa	41
2.1.4 Documentación bibliográfica	42

CAPÍTULO TERCERO. AVANCES DEL MARCO JURÍDICO QUE REGULA LA INSERCIÓN SOCIAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS QUE NACEN O VIVEN EN CENTROS PENITENCIARIOS CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ

3.1 Avances en los instrumentos legislativos internacionales	
3.1.1 Tratados Internacionales	47
3.1.2 Avances en el cuerpo normativo internacional	53
3.2 Avances en los instrumentos legislativos nacionales	
3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	61
3.2.2 Ley general de los derechos de niñas niños y adolescentes	62
3.2.3 Tesis y jurisprudencia	62
3.2.4 Propuesta en mesas de trabajo 2022 “Ley integral sobre la niñez en México”	66
3.2.5 Iniciativa marzo 2022 “Derechos de los niños en reclusión”	66
3.2.6 Ley Nacional de Ejecución Penal- Artículo 36 “Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos” REFORMA 2016	67
3.2.7 Ley Nacional de Ejecución Penal- Reforma en materia de mujeres con hijas e hijos en centros penitenciarios	69

CAPÍTULO CUARTO. AVANCES EN POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE INSERCIÓN SOCIAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES Y NACIONALES

4.1 Políticas públicas de inserción social a nivel internacional	
4.1.1 Avances en políticas públicas de inserción social en Europa	74
4.1.2 Avances en políticas públicas de inserción social en América	80

4.2 Avances en políticas públicas de inserción social a nivel nacional	
4.2.1 Las niñas y los niños que nacen o viven en centros penitenciarios: Vida dentro de prisión en México	86
4.2.2 Las niñas y los niños que nacen o viven en centros penitenciarios: Caso México	89
4.2.3 Caso de éxito en México	92
CONCLUSIÓN	96
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	104
ANEXOS	121

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	20
Figura 2	84
Figura 3	85
Figura 4	88
Figura 5	89

INTRODUCCIÓN

Durante siglos, el concepto de inserción social fue invisibilizado en cuerpos normativos y en las políticas públicas. Solo en el último siglo se reconoció la importancia de la inserción social dentro del sistema penitenciario, y desde entonces ha sido objeto de desarrollo y estudio, a pesar, de su relativamente reciente aparición dentro de cuerpo normativos y en políticas públicas, la inserción social ha tenido avances vertiginosos dentro de estos. La inserción social reconocida como una figura de suma importancia, porque la inserción social ha tenido la capacidad de construirse mediante experiencias actuales, lo que es una ventaja de aquellas instituciones de derechos que se crearon en tradiciones jurídicas que se remontan a siglos atrás, siendo la inserción social adaptable a legislaciones modernas, sin que importe el contexto del Estado que la implemente, además, de que se constituye como una figura adaptable al caso concreto, lo que da respuestas individualizadas conforme a una generalidad, que consecuentemente, resulta en una aplicación exitosa dentro de políticas públicas.

El desarrollo de la inserción social ha estado de la mano del desarrollo del derecho a la maternidad por parte de las mujeres privadas de la libertad, siendo relegada por décadas, a la visión de género, siendo el principal debate ¿Si las madres privadas de la libertad tienen derecho a tener consigo a sus hijos e hijas?, teniendo en cuenta, que las prisiones no son ambientes propicios para el desarrollo de la infancia, sin embargo, esta visión de doble castigo hacia la mujer trae como consecuencia que las necesidades de las infancias en centros penitenciarios se deleguen a circunstancias secundarias de la madre, se toma como punto de enfoque que las madres deben permanecer lejos de sus hijos, ya que tienen la pena privativa de la libertad, y se considera en general, que deben abandonar su maternidad, como consecuencia de los actos cometidos. Ante estas posturas, las respuestas se reducen a simples respuestas: Si o No. Sin que se tome en cuenta que la maternidad en prisión no se resume simplemente a las madres y a la conducta por la que fueron sentenciadas (aun cuando las madres se encuentran en espera de una sentencia).

La compleja realidad que se vive en los centros penitenciarios, cuya dinámica es única en cada uno de ellos, con variantes y características que dan ambientes sumamente diversos, provocando que las políticas públicas y cuerpos normativos no sean capaces de dar respuesta a las problemáticas que surgen día a día, repercutiendo en un sector de la población penitenciaria,

que además de no ser reconocida como parte de la prisión, se encuentra invisibilizado, me refiero a las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en centros penitenciarios acompañando a sus progenitoras que han sido sentenciadas a la pena privativa de la libertad. Por lo que, como se menciona, estas infancias tradicionalmente siguen la suerte de la madre, en otras palabras, simplemente siguen los estándares que se le imponen a la madre, sin que tengan un papel relevante dentro del sistema, peor aún, sin que sean reconocidos como poseedores de derechos humanos, pues al ser olvidados dentro de las prisiones, sus derechos humanos son vulnerados de forma sistemática.

El propósito de esta investigación, se centra en el desarrollo de la inserción social desde la perspectiva de los derechos humanos de las infancias, conforme al interés superior del menor, analizando el concepto y su desarrollo. Para dar cumplimiento al objetivo de esta investigación, se debe partir, que el eje rector de la inserción social, se individualiza del tema de género, ponderando las necesidades de las infancias dentro de las cárceles, a través del principio base del respeto y salvaguarda de los derechos de las infancias, el interés superior del menor. Este trabajo aborda como visión central a los hijos e hijas de las madres en reclusión, sin menoscabo, del derecho a la maternidad, sino como complemento una con otra, con el firme objetivo de que la inserción social, sea punto clave dentro de las políticas de prevención social y de dignificación a la vida de las infancias, sin que importe el contexto social en que se desarrollen.

Este trabajo se organiza en cuatro capítulos, que dan respuesta cada uno de ellos a los objetivos particulares de esta investigación, definiendo qué parte fundamental de esta investigación se centra en conocer la inserción social no sólo en el contexto mexicano, sino que se amplía, para analizar el plano internacional en la materia.

En el primer capítulo, tiene como finalidad, brindar un panorama general de la figura de inserción social con enfoque en el interés superior de la niñez, a través, de la definición de ambos conceptos y cómo estos se entrelazan teniendo en perspectiva en todo momento a las niñas y niños.

En el segundo capítulo, se presenta el abordaje metodológico utilizado en esta investigación, el cual muestra el planteamiento y la justificación del problema, así como las estrategias a seguir para el cumplimiento de los objetivos planteados para la presente investigación.

El capítulo tercero, aborda los cuerpos normativos internacionales y nacionales que conforme a los derechos humanos de la niñez han integrado la inserción social como instrumento dentro del sistema penitenciario, a favor del pleno desarrollo de las infancias.

Por último, en el cuarto capítulo se determina la operabilidad de la inserción social enmarcado por las políticas públicas, en el plano nacional e internacional, determinando que las políticas públicas exitosas a nivel internacional y nacional son aquellas que ponderan el interés superior del menor, puesto que estas coadyuvan a que las infancias logren su inserción a la sociedad fuera de prisión, y que por lo tanto se asegure un desarrollo integral económico, social, afectivo, mental, jurídico y ambiental del menor, desde su estancia en prisión.

CAPÍTULO I.

LA INSERCIÓN SOCIAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS QUE NACEN O VIVEN EN CENTROS PENITENCIARIOS CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ

La inserción social es la institución penitenciaria creada a raíz de la humanización del sistema penitenciario conforme a derechos humanos, este principio tiene la finalidad de salvaguardar la dignidad de la infancia que nace o vive su primer infancia en prisión para asegurar su correcta inserción a la sociedad fuera de prisión, tomando en cuenta que los primeros años de vida de todos ser humano tiene implicaciones fundamentales ya que los estudios sobre la primera infancia indican que una correcta inserción social determina en forma parcial la seguridad, la confianza ante el mundo, el desempeño académico, la capacidad de socialización sana, el establecimiento de relaciones significativas y sobre todo aminora el riesgo que las niñas y niños que han vivido su primer infancia en prisión tengan conductas delictivas que los lleven a estar privados de la libertad (Cortázar et al., 2015). En este tenor, se considera al interés superior de la niñez como el principio rector de la inserción social, que sujeta en todo momento las decisiones del Estado que involucren a la infancia a ponderar el interés más alto, por lo que la legislación y las políticas públicas, tienen la obligación de adaptarse a este principio.

Por décadas, este concepto permaneció sin ser adoptado por las naciones ya que en primer momento fue constituido como parte de un privilegio de las madres privadas de la libertad, sin tener en cuenta las necesidades básicas propias de la primera infancia, relegando a la infancia a un plano secundario o invisible. Evolucionando, para constituirse como eje de la protección a los derechos humanos de las infancias en centros penitenciarios, este principio establece las reglas básicas para que la niña o niño tenga la experiencia más respetuosa y digna en centros penitenciarios, toda vez que la vivencia de nacer o vivir en un ambiente carcelario puede ser considerada como una transgresión al principio mismo principalmente por que puede llegar a contradecir el interés superior de la niñez, que contempla que la infancia obtenga el máximo disfrute de sus derechos humanos, sin embargo, por el contexto en el que los hijos e hijas de presas se encuentran inmersos, tienen mayores condiciones de vulnerabilidad respecto a sus

iguales, por lo que la inserción social conforme al interés superior de la niñez asegura un ambiente propicio dentro de centros penitenciarios para que se cumpla el objetivo del pleno desarrollo cognitivo, social y motriz en una etapa de primer infancia fomentando la relación materno-filial y la relación adecuada con padre, la familia que lo recibirá una vez cumplidos los tres años o con la institución de acogida a su salida, este principio señala que estas condiciones favorables de vivienda de hijos e hijas de reclusas favorecen una separación entre la niña o el niño de su progenitor o progenitora de forma exitosa y no traumática, lo que asegura en todo momento los derechos humanos con enfoque al interés superior de la niñez de las niñas y niños.

En este capítulo, se explora el interés superior de la niñez, desde la perspectiva jurídica internacional y nacional, la conexión que tiene con la inserción social, concepto de vanguardia en el tema penal, el cual será explorado en este capítulo, así como, las prerrogativas que se han conquistado al tener una perspectiva que mira a las infancias como entes centrales de políticas públicas y avances legislativos, que han ponderado una vida digna de las hijas e hijos de personas privadas de la libertad. No obstante, lo anterior, es tal la importancia que ha tomado este principio, que la tendencia internacional ha posicionado, a juicio de algunos autores del derecho penal moderno y de derechos humanos, como el nuevo lineamiento a adoptar dentro de las políticas penitenciarias, a fin, de garantizar a las niñas y niños el pleno goce de los derechos humanos inherentes a las infancias.

1.1.- LA INSERCIÓN SOCIAL

1.1.1 Concepto de Inserción Social

El derecho moderno, es producto de extensos grupos conceptuales agrupados según la tradición jurídica a la que pertenece, en este sentido, el proceso de creación de nuevas concepciones dentro del derecho prevé la incorporación por necesidad de nuevas tradiciones, costumbres y la admisión dentro del derecho moderno de novedosos términos, que responden a la exigencia social de regular nuevas conductas sociales conformadas por la evolución social o por el simple hecho de regular conductas que se han inexplorado por el Estado. Sin embargo, a diferencia del derecho tradicional, el derecho moderno exige una parte operacional (Sandoval Cervantes, 2007), dicha exigencia es para mantener su correcto funcionamiento basado en

conceptos dados de antemano, exigiendo que el derecho responda no sólo a las exigencias de conductas no reguladas por el Estado, sino que distribuya la operabilidad en todos los individuos que integran la sociedad, la academia y la sociedad civil organizada conforme al rol que desempeñan dentro de un todo estatal, que culminaran en un cuerpo normativo englosado, siendo toda conducta regulada por el Estado una reinterpretación de los conceptos básicos conforme a la visión integral de todos los miembros señalados (Correas, 2004).

Las últimas décadas han representado en el sistema jurídico mexicano un cambio radical del paradigma jurídico mexicano, a través, de reformas constitucionales en materia de derechos humanos, el cuerpo normativo se renueva para dar paso a nuevas perspectivas, métodos, conceptos y principios en la búsqueda de conformar un nuevo cuerpo normativo moderno y vanguardista que solucione actuales necesidades, las cuales no se han legislado o más grave no se han puesto sobre la mesa de debate al ser desconocidos o simplemente por el rezago en materia legislativa en relación a la realidad social, en este tenor la inserción social encuentra un panorama adecuado para desarrollarse no sólo en concepto sino tangiblemente a través de políticas públicas que repercutan en la realidad de cientos de niñas y niños que están en contacto con el sistema penitenciario al nacer o vivir dentro de Centros de Reinserción Social. En tal sentido, debemos en primer momento comprender a que se refiere inserción social y por qué es importante hablar sobre esta en México.

Encontramos que la Real Academia Española (RAE) define el término “*insertar*” como “*incluir, introducir algo en otra cosa*” (Real Academia Española RAE, n.d.), señalando de primera instancia el acto de homogeneizar al individuo dentro de la sociedad a la que pertenece, sin que esto signifique que este pierda su individualidad sino por el contrario pueda desarrollarse dentro de la sociedad como un ser individual, con características particulares que lo hacen ser un ente funcional dentro de su contexto participe de las actividades propias de una sociedad como miembro activo. Ahora bien, el término compuesto de inserción social no ha encontrado un punto de convergencia en la conversación política y legislativa, por tanto, es en la academia donde este concepto ha encontrado recientemente un sitio dentro de los debates para dar una respuesta científica al tema. Es entonces que encontramos que la inserción social se refiere a “*Integración de un sujeto o de un conjunto de individuos a la sociedad.*” (Pérez & Gardey, 2018), teniendo como principal objetivo el proveer los mismos derechos a todos los seres humanos, pues como lo señalan estos autores “*Aquel que vive “fuera” de la comunidad no goza de mecanismos de*

contención, no tiene los mismos derechos que el resto y, en ocasiones, no comparte los mismos valores”, por tanto, se advierte que al no tener una correcta integración de la niña o el niño a la sociedad fuera de prisión, este no podrá acceder al mismo conjunto de derechos, que si bien los adquiere por el simple hecho de ser humano, no posee las herramientas suficientes para allegarse de estos y hacerlos valer frente a los demás individuos, lo que irremediamente los relega a permanecer en el sector marginado de la sociedad a la que se insertan como miembros activos después de su salida de prisión.

En el trabajo titulado “*¿Reinserción o Inserción? Una última fase indispensable en el tratamiento de las adicciones*” incluido en la publicación de la Revista InDependientes, Félix Rueda señala que la inserción social es “*Incluir a un individuo dentro un grupo cuando este por x razón aún no ha logrado ingresar en él. La palabra que nos ocupa presenta un uso muy frecuente a instancias del ámbito social, ya que es justamente a través de ella se puede dar cuenta de la acción de introducir a una persona en un grupo social, comunidad, sociedad*” (Rueda, 2010), haciendo referencia a la inserción social dentro de un estudio a las adicciones, es decir, señala que el término inserción social no se limita a una acción concreta de incluir a un individuo a una sociedad a la que no ha pertenecido sino que de igual forma se puede insertar a un individuo que no pertenece a la sociedad a razón de no tener la capacidad cognitiva que le permitiera tener plena conciencia de su individualidad frente a una sociedad.

De manera que, entendemos a la inserción social como “*El conjunto de actos que llevan a un individuo a introducirse dentro de un grupo de personas llamado sociedad, al que no pertenece o del que ha permanecido alejado por un tiempo prolongado perdiendo costumbres, tradiciones, valores e incluso el lenguaje*”.

1.1.2 Las niñas y niños que han nacido o vivido su primera infancia en centros penitenciarios ¿Inserción o Reinserción?

El debate sobre incluir o excluir nuevos conceptos dentro del Derecho siempre resultará complicado más aún cuando esta ciencia se ha construido a lo largo de centenares de años consagrando términos, principios y procedimientos, específicamente hablando del Derecho Penal, durante siglo se dictó una tradición punitiva en la que la pena privativa de la libertad se convierte en el castigo clásico del sistema penitenciario. En la búsqueda humanista de la pena perfecta para

“rehabilitar, readaptar o reinsertar” al individuo que ha cometido un delito, en la que se sustituye la pena de muerte, mutilaciones y torturas que transgreden la dignidad del ser humano con la pena privativa de la libertad, esta somete al individuo al encierro en un establecimiento penitenciario, con un régimen de vida creado para llevar a cabo la finalidad, como lo hemos mencionado *“rehabilitar, readaptar o reinsertar”* al individuo para una concluida la pena privativa de la libertad poder ser un individuo reformado y por lo tanto capaz de permanecer en la sociedad adecuando su conducta a las normas jurídicas y morales de la sociedad (del Pont, 1995).

Para tal efecto, México adopta espacios penitenciarios para purgar la sentencia llamados CERESOS que hacen referencia a las *“Instituciones encargadas de albergar, custodiar y asistir a aquellas personas puestas a disposición por la autoridad judicial, ya sea por reclusión preventiva, tratándose de procesos penales o prisión punitiva de sentenciados para el cumplimiento de las penas, a través de la ejecución impuesta en las sentencias judiciales, y cuyo propósito, en el derecho penal contemporáneo y el derecho penitenciario, es la reinserción social del individuo privado de su libertad, atendiendo en todo momento los principios de defensa, seguridad jurídica, legalidad, vida digna y ética social, con respeto absoluto a sus derechos fundamentales”* (Secretaría de Seguridad del Estado de México, 2021).

La pena privativa de la libertad se adapta a los ejes rectores que regulan la readaptación social en base al trabajo, la capacitación y la educación, dando pie a la finalidad propia como readaptación social, proporcionados por la Organización de las Naciones Unidas, no obstante, estos ejes no contemplan que dentro de las prisiones se encuentran más individuos aparte de las y los sentenciados, encontrando dentro de los centros penitenciarios a las niñas y niños en su primera infancia. Por tanto, al hablar de un actor que ha permanecido invisible dentro del sistema penitenciario, cambia por completo el sentido del sistema penitenciario como lo conocemos. Por consiguiente, se debe entender como el sector invisibilizado del sistema penitenciario a las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en los centros penitenciarios, sin embargo, en la búsqueda de dignificar la vida de esta infancia se debe debatir cómo incorporar este tema a la vida pública, en consecuencia, hablar de un nuevo principio rector del sistema penal como lo es la inserción social, es de suma importancia, por lo que se debe caracterizar individualmente separando este concepto de la conocida reinserción social.

Para caracterizar cada uno de los conceptos encontramos como primera fuente a la RAE, que señala que la reinserción social es *“Volver a integrar en la sociedad a alguien que estaba*

condenado penalmente o marginado” (Real Academia Española RAE, n.d.), puntualizando el estado de marginación en el que se encuentra el individuo que se encuentra privado de la libertad a comparación con los individuos que se encuentran en el goce pleno de la libertad. Jorge Ojeda Velázquez nos habla que reinserción social “*significa volver a encauzar al hombre delincuente dentro de la sociedad que lo vio cometer un delito*” (Ojeda Velázquez, 2012, 67-78). En la actualidad conceptualizamos a la reinserción social como “*El hecho de reincorporar a la sociedad a aquellas personas que fueron privadas de su libertad por la comisión de algún delito y que ya han cumplido con su condena y son puestas en libertad*” (Cisneros Vidales, n.d.), por lo tanto, este concepto prevé la reinserción de un individuo al grupo social al que pertenecía hasta el momento de purgar su sentencia privativa de la libertad, puntualizando la característica básica de reincorporación de un lugar en el que se encuentra a otro al que previamente pertenecía.

Ya establecido el concepto de reinserción social, podemos puntualizar que en los principios de la ejecución de la pena privativa de la libertad de las personas privadas de la libertad (PPL), se concibe a la reinserción social como el objetivo primordial del sistema penitenciario, cuya finalidad es restituir a las personas privadas de la libertad a la sociedad como un miembro totalmente funcional, proporcionando las herramientas suficientes para que este al momento de culminar su sentencia privativa de la libertad sea ser capaz de retornar a la sociedad, volver a involucrarse en el núcleo familiar, obtener trabajo y/o educación de tener un trabajo para su resocialización, teniendo en cuenta esto debemos tener claro a que se refiere reinserción social (Coca Muñoz, n.d., 168-187), sin que medie un objetivo que se centre en insertar al individuo cuyo único delito ha sido nacer o crecer en los centros penitenciarios, nos referimos a los hijos e hijas de madres privadas de la libertad. Aun cuando con la reforma de 18 de junio de 2008, se modifica el artículo 18 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la búsqueda de proporcionar condiciones dignas en los centros penitenciarios. En consecuencia, hablar de inserción con las niñas y niños que han viven en prisión no sólo es atinado conforme a la tendencia internacional de visibilizar a esta infancia, sino que establece la responsabilidad del Estado de establecer en la justicia penal un sistema penitenciario conforme a derechos humanos para todos los involucrados incluyendo a las infancias creciendo dentro de las prisiones conforme al interés superior del menor. *Véase Anexo 1*

Es entonces, que para responder la premisa de si ¿Se debe hablar de inserción o de reinserción social en materia de infancias que han nacido o viven con su madre privada de la

libertad en centros de reinserción social?, es importante puntualizar que como se advierte en ambos conceptos reinserción marca el acto de volver a introducir a un individuo mientras que inserción habla de incorporar por primera vez a un individuo a una sociedad a la que no ha pertenecido, en el caso de las niñas y niños que han nacido o viven su primera infancia dentro de los centros penitenciarios, es importante señalar que estos han concebido un entorno social enmarcado por la violencia, precariedad, hipersexualización, espacios sumamente reducidos, nulo contacto con animales, escasos sonidos y presencia de otras personas que no estén privadas de su libertad (Incierta González, n.d.), por lo que la estimulación que reciben se encuentra sesgada a una realidad totalmente diferente a la que se tendrán que incorporar a su salida al cumplir la edad máxima que la legislación puntualice, por lo tanto, no se puede hablar de reinserción dado a que no se han desarrollado dentro de la sociedad fuera de la prisión, con ello se señala que no han tenido una experiencia previa con otra realidad que no sea el encierro en las cárceles y los demás elementos del sistema penitenciario, si bien tienen suerte con otros menores en su misma situación.

Partiendo de que el Estado Mexicano es concebido como un Estado de Derecho, la nación tiene la responsabilidad de dar la protección jurídica más amplia a todos los individuos que viven dentro de su territorio garantizando la plena protección a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo esta premisa México debe promover en su cuerpo normativo y en las políticas públicas que den cumplimiento a que cada uno de sus habitantes tengan acceso al goce, disfrute y protección de los derechos humanos con el que cada individuo cuenta por el simple hecho de ser humano.

1.1.3 El paradigma constitucional de la inserción social

El paradigma constitucional de la inserción social se centra en que a diferencia de la Reinserción Social que se contempla en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como eje del sistema penitenciario mexicano, el Estado Mexicano no consagra la inserción social en ninguno de los niveles de cuerpo normativo. Lo que construye un paradigma dentro de la protección a derechos humanos, pues al no tener contemplada la figura jurídica de inserción social esta se desvanece, dejando a la infancia que nace y vive su primera infancia

dentro de las instalaciones de los centros penitenciarios como *“los y las víctimas no visibles del sistema penal”* (Azaola, 2002, 12).

El sistema de justicia en México ha atravesado un proceso de transición con miras a encaminarse como una nación vanguardista dentro de la ciencia penal, adoptando el sistema de justicia penal acusatorio y adversarial, cuya premisa es proveer a las y los privados de la libertad una mejor calidad de vida respetando los derechos humanos de las y los privados de la libertad (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, n.d., 61), sumando a los principios rectores del sistema penitenciario consagrados en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el pleno respeto a los derechos humanos, por lo que en conjunto con el trabajo, la capacitación laboral, la educación, la salud y el deporte (DOF, n.d., art. 18), con esto se busca lograr la óptima reinserción a la sociedad de la o el privado de la libertad, como eje fundamental de la prevención del delito terciaria previendo un índice de no reincidencia como consecuencia a una efectiva reinserción de a o el privado de la libertad como miembro activo funcional de la sociedad a la que vuelve o llega después de su cumplir su sentencia privativa de la libertad. Cómo podemos advertir, en México, no se contempla en el cuerpo normativo la inserción social, lo que construye un paradigma dentro del constitucionalismo, pues al no tener contemplada la figura jurídica de inserción social esta se desvanece, dejando esta figura sin protección ni principios rectores que establezcan bases claras para su funcionamiento.

Por tanto, al no poseer un eje claro que marque una ruta acerca de la infancia en prisión, el sistema penitenciario simplemente permanece inerte ante esta situación, lo que desencadena una serie de problemáticas dentro y fuera de estas instituciones, las cuales no encuentran una solución eficaz que fomente los derechos humanos de hijas e hijos de las personas privadas de la libertad, consecuentemente, este problema se convierte en un área de oportunidad para desarrollar políticas públicas que reúnan al Estado, sociedad en general y sociedad organizada (organizaciones no gubernamentales), con la finalidad de visibilizar a la infancia dentro de la cárcel, logrando integrar la inserción social como eje rector dentro de las políticas públicas de prevención del delito y consagrar constitucionalmente la inserción como derecho humano las niñas y niños que viven en este contexto, a través de la ponderación del interés superior de la infancia, consecuentemente, esto se traduciría en condiciones favorables para el desarrollo de una vida digna.

1.1.4 La importancia de la Inserción Social

En México, hablar de inserción social se focaliza en dar exposición a un aspecto penal vanguardista relegado dentro del cuerpo normativo nacional, que no ha sido homologado a la perspectiva internacional dentro de la materia conforme a derechos humanos, con esto debemos entender que continuar invisibilizando la inserción de las niñas y niños que nacen y viven en los centros de reinserción social, se restringe el pleno acceso a los derechos humanos de esta infancia, lo que conlleva irreparablemente a infancias perdidas por la falta de estimulación temprana, asimismo, conforme al Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se puede señalar la no atención al derecho fundamental de la niñez a la alimentación conforme a la edad tendiente al pleno desarrollo físico de los infantes, más preocupante aún es la latente sobreexposición a temas sexuales, ya que al no tener un espacio digno en el cual permanecer de forma segura al momento de que su madre desarrolla su vida sexual consensuada, los hijos e hija se exponen a actividad sexual no propia para su edad, esta sobreexposición fomenta en las infancias conductas sexuales no propias de su edad (Cortázar et al., 2015), por tal razón, una vez terminada su estancia con su madres existe un rechazo automático a la sociedad fuera de la prisión por parte de las niñas y niños, que se suma al rechazo vivido por los demás miembros de la colectividad.

En virtud, de la carencia de la inserción social en México, la academia es aquella que ha dado a conocer el concepto, apostando a que en el tema se pondere el interés superior de la niñez, para lograr que la inserción en perspectiva de derechos humanos se eleve a una categoría constitucional, de modo que éstos puedan volverse exigibles desde la Carta Magna. Siendo necesario adicionar en el precepto constitucional la inserción social, que establezca fundamentalmente con claridad que el sistema penitenciario tiene como principio rector la inserción social, y con ello se implanten políticas públicas que garanticen la inserción social a las niñas y niños que nacen o viven en prisión, que garanticen condiciones óptimas que garanticen infancias con herramientas suficientes para una vida sana y exitosa fuera de prisión.

Con lo anteriormente expuesto, se señala claramente la importancia de hablar de inserción social en México, en la que se corrijan las graves condiciones en que se encuentran las niñas y niños que viven en centros penitenciarios, implementando en la Constitución todas aquellas reformas legislativas que ponderen en todo momento el interés superior de la infancia a fin de

integrar en ellas como una prioridad en la planeación, construcción ampliación, y remodelación de centros de reinserción social que cuenten con los insumos propios a la edad de los menores con espacios suficientes para alojar a los hijos e hijas con su madre, padre o ambos en una infraestructura que permita una estimulación temprana que otorgue aptitudes necesarias para lograr el objetivo de inserción social. Consagrando en la dogmática constitucional el término de inserción social conforme a derechos humanos.

1.1.5 Aspectos de la inserción social

La inserción social es un concepto vanguardista que se ha estudiado poco, al ser un principio que se ha construido en el último siglo, está en constante cambio para lograr una estructura que se pueda fusionar fácilmente en los cuerpos normativos alrededor del mundo. Corresponde el establecimiento de la inserción social a la necesidad de establecer la mayor protección a derechos humanos a las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en prisión conforme a la mayor protección del interés superior de la infancia conforme al respeto de la dignidad humana.

En virtud, la inserción social es el derecho humano de la infancia que ha vivido de forma vulnerada dentro de los centros de reinserción social, por lo que deben observarse los factores que la integran favoreciendo en todo momento la integración funcional a la sociedad después de su salida de los centros de reinserción social. Cabe resaltar que las características primarias de la inserción social se fundamentan en el pleno respeto a la dignidad de la infancia, en primer momento encontramos que este principio se señala como un derecho humano de las niñas y niños que nacen y viven en las cárceles, ya que al reconocerse como derecho fundamental de la infancia se conforma como obligación del Estado a consagrar en el cuerpo normativo la inserción social.

Por tal motivo, se acredita el derecho humano de la infancia en paralelismo a la reinserción social, como principio rector de la justicia penitenciaria, prevención del delito y estrategia de seguridad nacional (CNDH, 2019). Señalando que al ubicar a la inserción social como el objetivo del sistema penitenciario se busca alcanzar que contenga los cinco ejes señalados en el 18 constitucional mexicano educación, trabajo, capacitación para el mismo, salud y deporte, de modo tal que las y los niños puedan acceder a presupuesto público y programas sociales dentro de los centros penitenciarios con el fin de que puedan insertarse a la sociedad

conforme a la ley siendo infantes capaces de desarrollar su sentido de pertenencia a la sociedad a la que ingresan por primera vez como miembros manteniéndose con el miembros funcionales con un rol activo teniendo aptitudes para hacerlo producto de haber obtenido estas aptitudes en su estancia con su madre privada de la libertad. Como señala Dwyer la inserción social “*implica transitar de manera exitosa hacia la sociedad, y para ello es indispensable atravesar por un conjunto coherente de experiencias sociales comunes*” (Herrera, Dora, & Lagrou, Leopold, & Lens, Willy, n.d.), luego entonces la inserción social se debe basar en crear situaciones lo más comunes posibles para crear ambientes que le faciliten al menor la transición entre el centro penitenciario y la sociedad.

En este sentido, es importante recalcar el papel fundamental de la madre dentro de la inserción social, ya que el objetivo fundamental de la permisividad del desarrollo de la maternidad dentro de los centros de reinserción es la creación de vínculo socio-emocional entre la progenitora y el menor hijo o hija (Incierta González). El éxito o fracaso de la inserción del niño o niña a la sociedad se debe fundamentalmente al papel de la madre, ya que, al tener una edad propia para el desarrollo social, es la madre la que otorga las herramientas necesarias para la obtención de aptitudes social y emocionales al hijo o hija para que al cumplir tres años este pueda salir del centro penitenciario con la capacidad de adaptarse a la sociedad en la que vivirá y en la que se convierte en un nuevo miembro de está. Por ello, la inserción social no sólo se centra en políticas públicas para la infancia, sino también en el ejercicio digno de la maternidad en reclusión.

Ahora bien, la inserción social debe garantizar el fácil acceso a los servicios de salud especializados que requieren en la etapa de desarrollo infantil cuyo fin sea la estimulación temprana de los menores conforme a las situaciones más comunes de la sociedad a la que se insertaran, particularmente la atención materno infantil que comprende, entre otras acciones, la atención y la vigilancia de su crecimiento conforme a su edad y género, la vacunación oportuna atendiendo a la cartilla nacional de vacunación, atención prenatal para la madre privada de la libertad, la prevención y detección de las condiciones y enfermedades hereditarias y congénitas, atención a las capacidades especiales de las niñas y niños.

Aunado a lo anterior, se debe reconocer que la inserción social se encuentra dentro de la prevención secundaria del delito siguiendo las directrices de prevención mediante el previsión y desarrollo social de las Naciones Unidas enfocadas a programas de prevención del delito.

Recordemos que la prevención secundaria es el conjunto de políticas públicas enfocadas a niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, situación vulnerable o que habiten áreas de suma marginación. (Crime Prevention & Criminal Justice Module 2 Key Issues: 2- Key Crime Prevention Typologies, n.d.). La prevención secundaria en materia de inserción social de las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciario prevé dos tipos de acción:

FIGURA 1

Prevención en materia de inserción social	
Prevención comunitaria	Prevención situacional
Políticas públicas encaminadas a crear un vínculo de mediación entre el infante y el núcleo familiar, programas de construcción de entornos sociales seguros y programas de salud y educación básica accesible a las niñas y niños.	Políticas públicas focalizadas a crear situaciones “ <i>comunes</i> ” previas a la salida del CERESO, es decir, vincular a las niñas y niños con el espacio público, sociedad, olores, sonidos y cultura fuera del penal, para disminuir el impacto de la salida.

Fuente: Elaboración de cuadro con información Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021

1.1.6 Los principios de la inserción social

La Carta Magna mexicana establece los principios básicos para la reinserción social de los reos a la sociedad, sin embargo, se excluye de forma flagrante a los menores que si bien no han cometido delito alguno, han vivido dentro de los centros de reinserción social, por lo que, se advierte que las necesidades de unos y otros es diferente es cuestión de edad, género y necesidades básicas de estos. Por lo que, resulta necesario diferenciar los principios de los casos posibles. Comenzando que se consagra constitucionalmente el principio de reinserción social, que el DOF define “*El principio de reinserción social del sentenciado ha sido reconocido como bien jurídico protegido en el ámbito internacional, sin embargo, que promueve el aprendizaje de*

conductas sociales, fomentando contacto directo entre el sentenciado y la sociedad de la que a sido separado al cometer una conducta considerado como delictuosa”, por tanto, hay que separar en primer momento que la niñez no ha cometido delito alguno y que en la mayoría de los casos no han tenido contacto con la sociedad fuera de los centros penitenciario, es por ello, que la inserción social busca proteger el interés superior de la niñez conforme a su salida de los centros penitenciarios y su introducción como miembro activo de la sociedad.

Los principios de la inserción social se refieren a las prerrogativas básicas que las niñas y niños tienen como seres humanos, los cuales protegen al interés superior de la niñez que resulta más vulnerable por la condición en la que han vivido, es por ello, que la transición entre la prisión y la vida fuera de estos, debe proteger en todos sentidos las necesidades individualizadas del menor.

Los principios de la inserción social, son los siguiente:

1. Progresión gradual y progresiva de la salida de la niñez: Respetando el interés superior del menor, el Estado debe promover la salida gradual y progresiva de la infancia que ha vivido en centros de reinserción social, con el fin de que esta etapa sea lo menos traumática, además, de garantizar la vinculación maternal y familiar.
2. Protección individual a las necesidades de la niñez: Se debe garantizar la satisfacción plena de las necesidades básicas de la infancia, la cual comprende salud, higiene, educación, alimentación, esparcimiento y vestido.
3. Protección al núcleo afectivo con la madre de forma cercana, directa y frecuente: La salida de las niñas y niños de los centros de reinserción, no deben ser motivo para la plena relación materno filial. Por lo que el Estado debe promover políticas públicas encaminadas a garantizar que madre y su hijo e hija conserven una relación positiva, en condiciones dignas, sanas y adecuadas.
4. Protección a un ambiente sano, adecuado y limpio para la convivencia familiar y maternal: A las niñas y niños viviendo en centros de reinserción social, se les debe reconocer como infancia vulnerable, por lo que, se debe garantizar el derecho a vivir con su familia, a efecto de satisfacer sus necesidades afectivas y psicológicas, así como un salida sana y no traumática de los centros de reinserción social.

1.2 EL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ

El interés superior de la niñez, como se ha advertido en este estudio, se ha desarrollado en primera instancia en el derecho internacional, siendo adoptado por México, a través, de la convencionalidad, que se consagra en el artículo primero constitucional. Sin embargo, hay un sector que no ha gozado plenamente de sus derechos humanos, a pesar, que el principio del interés superior de la niñez, se encuentra garantizado en Tratados Internacionales, la Constitución y soft law, como lo menciona, Elena Azaola son “*los niños y niñas invisibles*” que nacen o viven su primera infancia al lado de su progenitora en prisión, aquellos cuya existencia es ignorada por el Estado, y por consiguiente, sus necesidades pasan desapercibidas para las decisiones en políticas públicas penitenciarias, por lo que se encuentran en desprotección ante violaciones a sus derechos humanos, situación que pone en riesgo su acceso a una vida libre de violencia, satisfacción óptima de sus necesidades básicas y al libre desarrollo de su personalidad (Azaola, 2002).

1.2.1 Concepto del interés superior de la niñez

El interés superior de la niñez, según la Convención sobre los Derechos del niño, es un concepto que conlleva la obligación del Estado de buscar, promover y garantizar la mayor satisfacción de las necesidades básicas de niños, niñas y adolescentes, constituyéndose como “*una cláusula general y abstracta, o como un concepto jurídico indeterminado*” (Ravetllat), además de asegurar que en el cuerpo normativo, políticas públicas y decisiones que involucren a niños, niñas y adolescentes se pondere el interés superior de la niñez sobre otros principios, “*por tanto se debe conceder más importancia a lo que sea mejor para el niño*”(Comité de los Derechos del niño de Naciones Unidas, 2013).

El Comité de los Derechos del niño de Naciones Unidas, distingue que el principio del interés superior de la niñez tiene un concepto triple: *Véase Anexo 2*

1. Derecho sustantivo: Es considerado como eje primordial de todas las realidades (valoración de distintos intereses). Saber si se trata de niño, niña, adolescente o a un grupo de estos.
2. Principio Jurídico Interpretativo: Admite más de una interpretación, por lo que evalúa cuál cuerpo normativo satisface mejor las necesidades básicas de la niñez y opta por la mayor protección.
3. Norma de procedimiento: Realiza una estimación de las consecuencias positivas o negativas en las decisiones que afecten a la niñez. Justificación de la decisión que se adoptó.

El compromiso del Estado hacia los niños, niñas y adolescentes, se adopta con la conciencia de que este sector se encuentra en proceso de formación y desarrollo de su personalidad, físico, moral y valores, por lo tanto, el principio se integra al respeto al libre desarrollo de la personalidad, garantizando y protegiendo la dignidad de cada ser humano en su niñez y adolescencia (Torrecuadrada García-Lozano, 2016, 137-157). De modo que, todos los órganos legislativos federal y local, órganos jurisdiccionales en todos los niveles, autoridades administrativas en todas las jerarquías, tienen la obligación de garantizar, respetar, proteger y garantizar el interés superior de la niñez como eje primordial de su actuación hacia la niñez (Ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2014).

A su vez, la Observación general número 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), pormenoriza el procedimiento para encuadrar el interés superior de la niñez a un caso concreto, cuyos pasos de aplicación debe asegurar que el análisis y resultado de este procedimiento sea apropiado y eficaz (Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, 2013):

1. EVALUACIÓN: En este punto, se precisan las peculiaridades del caso concreto, respeto a la edad, género, condiciones económicas, características sociales de su entorno, capacidad de acceso al goce y ejercicio de sus derechos, satisfacción de sus necesidades básicas, particularidades físicas o mentales, etnia, entre otras. Reconociendo que, en todos los casos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la no discriminación, supervivencia, libre desarrollo y a ser escuchados, sin que medie, condición alguna.

2. DETERMINACIÓN: Este punto, una vez evaluadas las condiciones particulares del caso concreto, se definen las medidas adaptables y razonables que garanticen el pleno disfrute y ejercicio efectivo de sus derechos, de acuerdo, a las necesidades que se encuentren en la evaluación. Estas medidas a adoptar que obligan al Estado, se componen de objetivos a corto, mediano y largo plazo, que conlleven el desarrollo integral y estabilidad de la niña, niños o adolescente.

1.2.2 El desarrollo del interés superior de la niñez

El interés superior de la niñez se ha contemplado jurídicamente desde el siglo XVIII, en 1774, enmarcado en la sentencia Blisset, con la frase emblemática “*if the parties are disagreed, the Court will do what shall appear best for the child*” que se traduce “*Si las partes no están de acuerdo, la Corte decidirá lo que resulte mejor al niño*” (R, 1988), por lo que se puede afirmar que el principio no es nuevo, sin embargo, desde una perspectiva del derechos internacional, el interés superior de la niñez, ha evolucionado de forma asincrónica en el derecho interno respecto al derecho internacional, incorporando este principio, en tratados internacionales relativos al derecho de familia, en el que nació y se desarrolló hasta la entrada en vigor de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, es hasta esta Convención donde se encuentra la primera concepción, alcance, interpretación y aplicación del interés superior de la niñez como principio parte de los derechos humanos, siendo atraídos al derecho interno mediante la convencionalidad y la positivización en marco jurídico interno. *Véase Anexo 3*

Actualmente, encontramos cuatro tratados internacionales emblemáticos que consagran el interés superior de la niñez:

1. Declaración de los Derechos del Niño, principio 2 (Organización de las naciones unidas, 1959): establece que, al promulgar leyes relativas a la protección y desarrollo de la niñez, “*la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño*”.
2. La Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25 (Organización de las Naciones Unidas, n.d.): señala que la infancia tiene “*derecho a cuidados y asistencia especiales*”.

3. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (Organización de las Naciones Unidas, n.d.): señala que en los artículos 5.b) y 16.1.d) *“los intereses de los hijos e hijas serán la consideración primordial”*.
4. Convención sobre los Derechos del Niño (UNICEF, 2006): integró en su artículo 3, párrafo 1 que *“... en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*.

Estos derivan tres tipos de obligaciones para el Estado (Torrecuadrada García-Lozano, 2016,211):

1. Obligación de garantizar que se aplique el interés superior del menor en todas las decisiones, políticas públicas y legislaciones, referentes a la infancia.
2. Fundamentar en el interés superior del menor todas las decisiones, políticas públicas y legislaciones, referentes a la infancia.
3. Velar para que, en todas las decisiones, políticas públicas, legislaciones y sentencias que afecten a un niño (directa o indirectamente) se pondere el interés superior de la niñez ante otros derechos.

En México, los derechos humanos desde la perspectiva de la infancia tienen como directriz el interés superior de la niñez en todo lo concerniente a las decisiones y resoluciones judiciales que abordan temáticas de infancia, constituyendo el proceso que debe seguir el Estado para aplicar el principio a su actuar. Desde una perspectiva jurídica, el interés superior de la niñez se incorpora de tratados internacionales relativos a derechos humanos de la infancia al derecho interno mexicano, conforme a la convencionalidad, que se encuentra en la carta magna nacional desde la reforma en materia de derechos humanos de 2011. El camino transitado por el interés superior de la niñez en México, inicia cuando se ratificó la Convención sobre los Derechos de los Niños en 1990, sin embargo, como se ha mencionado fue hasta 2011 que se incorporó el principio del interés superior de la niñez en el artículo cuarto párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza de manera plena protección, defensa y promoción

derechos de la niñez, el principio debe ser aplicado como derecho, principio y norma en todo procedimiento que el que estén involucrados las niñas y niños directa o indirectamente. Este artículo reproduce las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño acerca del interés superior del menor, en el que se estipula que el “*Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos*” (Congreso de la Unión, n.d.). Además, menciona los derechos básicos con los que las niñas y los niños deben gozar para tener una vida digna, siendo los siguientes la alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), reconoce a niños, niñas y adolescentes su carácter de titulares de derechos. Los artículos 2, párrafos segundo y tercero, 17 y 18 prevén que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en todas las decisiones tomadas por el Estado.

En cuanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas jurisprudencias al efectuar la aplicación del Interés Superior de la niñez al caso concreto, relativas a ese principio entre las que destacan las registradas con el número 2006011, 20009010 y la tesis número 2008546. La Corte, ha afirmado que el Interés Superior del Niño “constituye un principio fundamental de nuestro ordenamiento jurídico. Dicho principio, aunque difícil de conceptualizar, queda claro que alude al pleno respeto de los derechos esenciales del niño, niña o adolescente, y su finalidad cubre el desarrollo de los potenciales del menor y la satisfacción de sus necesidades en los diferentes aspectos de su vida” (ACEVEDO GUZMÁN et al., 2021). Los criterios de la corte enfatizan que los tribunales deberán ponderar al interés superior de la niñez y adolescencia, y que éste demanda un estricto escrutinio de las características particulares del caso, asimismo, señalan que escuchar la opinión de las niñas, niños y adolescentes, en cualquier decisión que les afecte.

1.2.3 La importancia del interés superior de la niñez en la inserción social

A pesar, que, el interés superior de la niñez, se ha conceptualizado como el principio base de la defensa, garantía y goce de los derechos humanos de las niñas y niños, este no siempre es ponderado dentro de las políticas públicas ni en los cuerpos normativos, a pesar, de que la propensión de los Tratados Internacionales caracteriza los puntos básicos de este principio. Por lo

que, es importante que la receptividad que ha tenido en las últimas décadas se extienda a más naciones, y con más alternativas para las niñas y niños que viven en prisión, con el firme propósito de dignificar la vida de estas infancias. A tal efecto, Cillero Bruñol, afirma que el interés superior de la niñez corresponde a “la plena satisfacción de sus derechos, cuyo contenido son los propios derechos; interés y derechos, en este caso, se identifican. En este sentido, debe abandonarse cualquier interpretación paternalista/autoritaria del interés superior; por el contrario, se debe armonizar su utilización con una concepción de los derechos humanos como facultades que permiten oponerse a los abusos de poder y superan el paternalismo que ha sido tradicional para regular los temas relativos a la infancia” (Cillero Bruñol, 1999, 48-62), por consecuencia, la percepción adulto centrista sobre la prisión y la infancia, debe ser superada para reconocer al niño y niña como poseedor de derechos humanos.

De lo anterior, es importante señalar que siguiendo la premisa de que el interés superior de la niñez, debe ser establecido como principio orientador, de interpretación, de protección y finalmente se adiciona otra funcionalidad consecuente de la génesis del principio, que es subsanar lagunas legales, en temas de infancia, esto es, la naturaleza de resolver conflictos de intereses acerca de establecer que ante cualquier otro principio, se pondera el interés superior de la niñez, o en el sentido que no se cuente con un cuerpo normativo o política pública relativa a un problema que se suscite con las infancias, se debe prevalecer lo que proteja en amplio sentido a las niñas y niños, es decir, funcionaria, además, como elemento integrador de nuevas formas de integrar a las niñas y niños como sujetos de derechos (Orrego Acuña, 2007, 14).

Al respecto del tema de estudio del presente trabajo, el interés superior de la niñez, ha subsanado, los aspectos ignorados por los cuerpos normativos o políticas públicas respecto a la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en centros penitenciarios, sin embargo, la infancia que se encuentra en esta situación no ha logrado gozar plenamente los derechos humanos que poseen de forma inherente. Por tanto, la importancia de hablar de los panoramas que la inserción social conforme al interés superior de la niñez conlleva, mediante a la evolución de diversas políticas públicas respecto al tema, las cuales han sido adoptadas por diversas naciones acogiendo lo más beneficioso respecto a su entorno penal.

Los progresos respecto a la inserción social de la niñez conforme al interés superior de la niñez enmarcan el espíritu humanista que los derechos humanos impulsan, que propone abandonar las políticas públicas y cuerpos normativos de corte punitivo y garantizar los derechos

humanos a todos los seres humanos, sin que medie condición alguna para el goce de estos. A partir de este paradigma, encontramos que la adopción de alguno de los panoramas, reduce considerablemente las consecuencias legales, sociales y psicológicas que se producen de la separación de la madre y el hijo o hija, así como de la incorporación de las niñas y niños a la sociedad fuera de prisión.

1.2.4 Los aspectos del interés superior de la niñez en la inserción social

La evolución de la inserción social al inicio encontró su aliado en la humanización de la pena, a la vez, cuando el Derecho Penal se conforma con una visión en Derechos Humanos, la inserción social retoma como principal eje el interés superior de la niñez, que prevé que en toda actividad estatal se ponderen los intereses de las infancias, es entonces, que la inserción social se transforma para proporcionar aspectos imprescindibles al momento de implementar en cuerpos normativos o políticas públicas, los cuales tienen como objetivo proporcionar a la hija o el hijo de la privada de la libertad todos aquellos aspectos básicos que fomentan una estadía en prisión digna, en la que se solventen todas las necesidades básicas de la infancia, vinculante con el exterior, en consecuencia, la experiencia exitosa en la cárcel promueve que la niña o el niño logre inserción social conforme al interés superior de la niñez.

Es entonces que encontramos los aspectos de la inserción social conforme al interés superior de la niñez, que otorgan una experiencia digna a las hijas e hijos de personas privadas de la libertad, estos aspectos son:

1. Vínculo materno infantil: El vínculo materno infantil hace referencia a la relación temprana entre una madre y su infante cuya principal característica es la respuesta emocional materna hacia su bebé durante la primera infancia de vida del bebé (Condon & Corkindale, 1998), cuya vinculación tiene como consecuencia “La calidad de la relación de apego entre madre e hijo durante los primeros años de vida tiene implicancias fundamentales en el desarrollo del niño, ya que la evidencia indica que esto determina en forma parcial la salud, la autoconfianza, la motivación, la confianza en los demás, el desempeño académico y la capacidad de establecer relaciones significativas y estables en etapas posteriores de la vida” (Sroufe et al., 2009). Bajo la perspectiva de Jesús Giménez "Para los niños, cuanto

más pequeños, menos relevancia tiene el mundo exterior. La persona más importante para su desarrollo es su madre o la persona más cercana. Hasta los dos años todo lo que ven, sienten y les estimula llega a través de esta persona" (Giménez, 1998). Tal perspectiva, válida que las niñas y niños permanezcan con su madre privada de la libertad, con el firme propósito que se desarrollen las bases de personalidad, salubridad, y socialización, esto último, refuerza a los menores para aminorar posibles consecuencias negativas en su salida de prisión, asegurando en su gran mayoría una inserción social, después de la vida en prisión.

2. Parto humanizado: El parto constituye la primera interacción del o la bebé con el mundo fuera del vientre materno, Leboyer, obstetra francés, considerado el padre del parto humanizado, considera que este debe respetar ciertos criterios para proteger en todo momento la salud de madre y recién nacido, promoviendo en todo momento el parto antes de cesárea (Leboyer, 2008), considerando que en casos excepcionales como la maternidad en prisión, se debe, atender un bloque integral para asegurar el bienestar del menor y con ella promover el vínculo materno-infantil, viendo el parto como un proceso natural que implica simplificar los tiempos de separación de madre y recién nacido a razón de la intervención médica que representa la cesárea, mediante una práctica humanizada que aporte calidad asistencial en todo el proceso con el fin de salvaguardar la dignidad de madre y recién nacido (Biurrun Garrido & Goberna Tricas, 2013); sin que la situación penal de la madre, derive en una negligente atención médica en el parto. En este sentido, resulta aplicable lo señalado en el artículo VII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que marca "*Toda mujer en estado de gravidez, puérpera o en época de lactancia, así como todo niño y niña, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales*", en salvaguarda al derecho de protección a la maternidad y a la infancia (Organización de Estados Americanos, 1948). Considerando, además que la Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 12, indica la obligación de garantizar a la mujer servicios apropiados en la etapa del embarazo, el parto y el puerperio (Organización de las Naciones Unidas, 1981).

3. Lactancia materna: El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia parte de la UNICEF ha declarado que la lactancia materna es un derecho humano tanto de la madre como del hijo o hija, asegurando que “Un recién nacido necesita de leche materna exclusiva durante los primeros 6 meses, y con alimento complementario hasta los 2 años de edad, ya que la leche materna ayuda a prevenir infecciones gastrointestinales y respiratorias, obesidad, diabetes, leucemia, alergias, cáncer infantil, hipertensión y colesterol alto. Incluso, la lactancia ha sido relacionada con el alto desarrollo cognitivo e intelectual de los menores a largo plazo” (UNICEF (El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), n.d.). Consecuentemente, la Ley de Ejecución Penal, de igual manera establece, que, la lactancia como derecho humano de las madres privadas de la libertad, sin embargo, en la práctica mexicana no se brindan las condiciones adecuadas para que las madres y lactantes lo hagan de manera digna. En consonancia, la recomendación no. 07/2016 de la CNDH, advierte que el Estado debe satisfacer de manera eficaz las necesidades de los lactantes de contar con espacios limpios y saludables, para la lactancia materna, como, protección al derecho a la salud de la infancia en etapa lactante, lo anterior en términos del artículo 4º, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el mismo sentido, la recomendación reconoce la lactancia como un derecho conforme al interés superior de la niñez, como derecho integral de la salud, bienestar y desarrollo que guardan estrecha correlación con el ejercicio de la lactancia materna. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2014).
4. Espacios exclusivos para las infancias y maternidad en prisión: La primera infancia, se correlaciona, con los cimientos básicos de la personalidad, salud, desarrollo psicomotriz, nutrición, educación, etc.; en este sentido, el cuidado de las niñas y niños debe propiciar el desarrollo íntegro del niño o niña, garantizando el interés superior de la niñez, por lo que, los hijos e hijas de madres privadas de la libertad, tienen el pleno derecho de permanecer con su madre al menos por su primera infancia, en el artículo 9, fracción I de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que “Los Estados Partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión

judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el Interés Superior del Niño, tal determinación puede ser necesaria en casos particulares” (UNICEF, 2006). En este sentido, el Estado debe velar porque el menor permanezca en condiciones dignas que fomenten el libre desarrollo de la personalidad, por lo que el permanecer con su madre privada de la libertad, se reconoce como derecho de la infancia conforme al interés superior de la niñez, este derecho, promueve que madres e hijos en centros penitenciarios, tengan un espacio exclusivo lejos del ambiente carcelario, fomentando que el entorno donde se encuentren esté acondicionado para cubrir las necesidades de las niñas y niños. De este modo, amortiguar los efectos nocivos que trae a las infancias, como consecuencia vivir en prisión junto a su madre privada de la libertad, intentando resguardar, al menos, la primera infancia (Acevedo Guzmán et al., 2021). Toda vez, que, sumado a la protección al interés superior de la niñez, el lograr un ambiente libre de violencia en los primeros años de vida, está correlacionado a que es mayormente posible que las infancias que viven en la cárcel durante su primera infancia, se mantengan a su salida, un contexto alejado de la violencia, alejando de esta manera a las infancias de ser futuros adolescentes en conflictos con la ley o adultos con incidencia criminal. Asegurando, con esto, el éxito en la inserción social de los hijos e hijas de madres en prisión (Carlson, 2008).

5. Prisión domiciliaria: Una de las principales ventajas, de la inserción social conforme al interés superior de la niñez, es el beneficio de poder purgar la condena privativa de la libertad en el domicilio, o en un espacio restrictivo apegado a derecho que no sea la prisión, tal es el caso, de unidades externas dependientes de ONG, tal es el caso de Alemania, Italia y España, esta casa hogar para madres son auspiciadas por el Estado o en casa de algún familiar de la privada de la libertad. La prisión domiciliaria atiende a la crítica de algunos autores sobre la estancia de infantes en centros penitenciarios, que sostienen que la presencia infantil en la cárcel restringe la libertad de niños y niñas afectando su desarrollo cognitivo debido al ambiente carente de estimulación, salud, alimentos y cuidados adecuados de su edad (Parke & Clarke-Stewart, 2002), Javier Nistal

señala que las niñas y niños en prisión “se contagian de alguna manera del elemento penitenciario. Lo ideal sería que no hubiera ningún niño dentro de prisión, pero si tienen que estar, que estén de la mejor forma posible, que creo que es en las unidades externas y Dependientes" (Zuil & Liborio, 2016). Consecuentemente, la tendencia que marca el interés superior de la niñez conforme a la infancia en prisión, es de separar lo máximo posible del ambiente carcelario, para llevar a las niñas y niños, a sitios más propicios que alienten un vínculo con el exterior, mejores lazos afectivos con la madre y en algunos casos con la familia que los cuidaran una vez terminada su experiencia con su madre privada de la libertad, alentando, en todo momento, que las infancias que vive en estas circunstancias obtenga las herramientas suficientes para su correcta inserción social conforme al interés superior de la niñez.

6. Módulos familiares: En cuanto, a las prerrogativas en la inserción social, que se han obtenido gracias al interés superior de la niñez, tiene relevancia la creación de módulos o habitaciones familiares, privilegiando la protección al derecho a vivir en familia previsto en el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del niños (UNICEF, 2006) y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 13, fracción IV, reconociendo que las niñas y niños que nacen o viven en prisión, tienen los mismos derechos a la infancia fuera de esta, por lo que, restablecer el derecho fundamental de las infancias de vivir en familia, marca una pauta para reducir los efectos carcelarios para el niño o niña que tiene contacto con el ambiente penitenciario (Robertson, 2008), creando dentro del microsistema carcelario, uno especial en el cual las niñas y niños permanezcan con ambos progenitores privados de la libertad, tal y como lo harían, en una situación fuera de prisión (Jiménez Morago & Palacios González, 1998). Este entorno, permite al niño o niña, permanecer en un ambiente alejado de la violencia carcelario, además, de crear vínculo socio-afectivos con ambos progenitores, promoviendo en el menor un adecuado desarrollo emocional, físico, social y afectivo, que repercute directamente, en una salida óptima del centro penitenciario, y con ello en la correcta inserción social.

7. Vínculo paterno-infantil: Una evidente diferencia entre la maternidad y la paternidad vivida en centros penitenciarios, es la cantidad de hijos e hijas separados de su padre privado de la libertad, representando un 99% de separaciones a comparación de madres encarceladas, esto se debe principalmente a que se ha estereotipado la maternidad como el centro de crianza de los hijos. Teniendo, en cuenta que la tendencia en cuanto a la crianza, de resignificar, el papel del padre dando las obligaciones y derechos que son inherentes a la paternidad, teniendo en cuenta que, el derecho de estar en cuidado de su progenitor, no es un derecho de los progenitores, sino de los hijos e hijas. Por tanto, madre como padre, tienen la misma responsabilidad y obligación, del cuidado infantil (Bonino, 2002). La resignificación de la figura paterna en el cuidado y crianza de los hijos e hijas repercute en las infancias que viven en prisión, en consecuencia, se encuentra, como opción de protección al interés superior de la niñez. Sin embargo, las cifras de los hijos e hijas que viven en prisión con sus progenitores son escasas, siendo Inglaterra y Estados Unidos, los estados con cifras más certeras, en consecuencia, de ser de los pocos países que permiten la permanencia en prisión con sus padres de las hijas e hijos. Este beneficio, del interés superior de la niñez, está muy poco explorado, sin embargo, al ser la inserción social un tema novedoso, está en plena construcción.

Es entonces, que dando cumplimiento al primer objetivo específico de esta investigación este capítulo identifica el concepto de inserción social conforme al interés superior de la niñez con un enfoque de derechos humanos, se encuentra que al ser caracterizada bajo esta visión, se pondera a la infancia en las decisiones del Estado para dar plena garantía a los derechos humanos de la infancia que viven en esta situación, es entonces, que toda nación debe contar con preceptos constitucionales que garanticen una estancia digna, segura y libre de todo tipo de violencia a favor de las niñas y niños en prisión, en el siguiente capítulo, encontraremos la metodología que se sigue en el presente trabajo para lograr alcanzar desentrañar la inserción social conforme al interés superior de la niñez en las políticas públicas y cuerpos normativos.

CAPÍTULO II.

ENFOQUE METODOLÓGICO

2.1 METODOLOGÍA

2.1.1 Planteamiento del problema

En la actualidad, cuando los derechos humanos han ganado gran relevancia dentro de la vida pública dentro de los esfuerzos para lograr alcanzar una vida digna para todas las personas que viven dentro de un Estado, no obstante, de los diversos esfuerzos gubernamentales, de la sociedad civil organizada y la sociedad en general que han sido encaminados para mejorar la vida de la infancia en la promoción leyes y políticas públicas, no se ha logrado que acaben los rezagos en el goce de derechos de las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios, preservando las violaciones a derechos humanos que estas infancias sufren. Esta situación se presenta, a pesar de que diversos tratados internacionales obligan de jure a los Estados a legislar para garantizar el acceso de esta población a sus derechos humanos. El problema se encuentra, entre otras causas, a la falta de políticas públicas dirigidas a este sector, que no dan seguimiento a lo estipulado dentro de la legislación, teniendo en cuenta esto, se identifica que se debe llegar a un seguimiento mayor a los propósitos de la ley teniendo políticas públicas que la acompañen. Es decir, son considerados como sujetos de protección y no como sujetos de derecho. En consecuencia, es necesaria una política pública transversal e integral que promueva, fomente y garantice una eficaz protección de la infancia dentro de la prisión y la institucionalización de apoyos que garanticen el pleno goce de sus derechos humanos y cuyos resultados e impacto se evalúen.

En tal sentido, José Fariñas expone que *“el proceso de especificación de los derechos, es un reconocimiento jurídico de situaciones y necesidades fácticas diferentes y plurales, desde un punto de vista cultural, social y biológico; y la juridificación del proceso de especificación produce importantes efectos y tensiones socio-políticas y culturales, a la vez que problemas de técnica jurídica”* (Añon, 1992, 690), ante esto, la ley y las políticas públicas deben adaptarse a las necesidades de la población a la que van dirigidas, es decir, se debe centrar en la creación de las mismas bajo una óptica de las niñas y niños en esta situación, puesto que sus necesidades son

diferentes al resto de sus semejantes. Es así que la atención a las necesidades de las niñas y niños, se centra en determinados sectores de esta población que ha repercutido en la falta de atención a otros sectores de la infancia, como es el caso de las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios los cuales se encuentran en una mayor situación de fragilidad respecto a sus similares, por su propia condición de edad, dependencia, ambiente en el que se desarrollan, situación económica, desarrollo psicosocial y físico, y tutela de la cual dependen muchos de ellas y ellos en cuanto salen de prisión, lo que no deriva que sus derechos humanos no sean respetados y garantizados por el Estado. En relación con esta problemática, es pertinente mencionar que, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Discriminación (ENADIS) en México, del año 2017, por el INEGI, CONAPRED y la UNICEF, más del 30% de los entrevistados consideró que las niñas y niños no tienen derechos humanos garantizados, incrementando este porcentaje cuando se trata de aquellos que viven en prisión (INEGI et al., 2017). La falta de acceso a sus derechos de las niñas y niños en centros penitenciarios, se ha agravado en los últimos años, debido al aumento en la tasa poblacional de madres dentro de centros penitenciarios además del incremento de Estados que garantizan que estos puedan vivir en prisión disfrutando su derecho a vivir en familia. Esto constituye el punto de interés de esta investigación, que expone los avances entre lo dispuesto por las leyes y las políticas públicas

Es por ello que, México, es un país con una población penitenciaria de cerca 250.000 mil personas privadas de la libertad, de los cuales el 94.8% son varones y el 5.2% son mujeres, población de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística Geografía (INEGI, 2021) y al Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional que actualiza continuamente el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Lo más preocupante de estos índices es que pocas o nulumamente se toman en cuenta a las personas más invisibles del sistema penitenciario mexicano que son las niñas y niños que viven su primera infancia dentro de un centro penitenciario por haber nacido dentro de la privación de la libertad de la progenitora o por el ingreso conjunto con su madre privada de su libertad (Azaola, 2002).

Hoy en día no hay una tasa o índice promedio por parte de los organismo gubernamentales de cuántos niñas y niños, teniendo en cuenta que la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021 (ENPOL 2021) señala que el 5.8% de las mujeres privadas de la libertad tienen hijas e hijos menores de doce años viviendo con ellas en centros de reinserción social, de las cuales el 96.6% tuvo a sus hijas e hijos cuando ya se encontraban

privadas de la libertad se encuentran viviendo dentro de los centros de reinserción social, sin embargo, la Fundación Reinserta A. C. (Reinserta A.C.) calcula un estimado de cerca de 700 menores en esta situación, viviendo bajo la sombra de ser ignorados por un sistema penal que poco o nada está interesado en dignificar la vida del niño y la niña dentro de los centros penitenciarios. Las niñas y niños en esta situación son parte de la cultura de invisibilidad que existe en el país acerca de la población penitenciaria, es aquí donde radica el problema, las niñas y niños que viven su primera infancia de los centros penitenciarios han sido ignorados por el sistema jurídico, políticas públicas, legislativo y la sociedad en general, privando de esta forma a las niñas y niños de ejercer plenamente sus derechos humanos inherentes a estos por el simple hecho de ser humanos, sin que medie alguna condición para ejercerlos en prisión.

De modo que, en una nación donde se permite que las hijas e hijos de mujeres privadas de la libertad vivan con ellas dentro de prisión, el hecho que no se encuentran políticas públicas de inserción social que integren como eje al interés superior de la niñez, por ende, no se reconozca a las niñas y niños como poseedores de derechos humanos tiene como consecuencia que no se garantice la no repetición de todos aquellos actos u omisiones que violan los Derechos Humanos de estos infantes, con ello garantizar que a la salida del centro de reinserción social, sea exitoso y por tanto se asegure que las consecuencias que se derivan de una vida dentro de prisión sean aminoradas y por tanto se inserten a la sociedad fuera de prisión de manera óptima y rápida. La separación de la progenitora y el menor, se vuelve punto clave de la vida del menor que ha vivido su primera infancia dentro de un centro de reinserción social, pues derivado de la carencia de políticas públicas al menor se le coarta su derecho a una vida libre de violencia dentro de un ambiente armonioso que prepondera el óptimo desarrollo del menor, que asegure una correcta inserción social del menor a la sociedad, alejando a estos infantes de la adopción de estilos de vida de riesgo (Allende Fernández Castro, 23).

En consecuencia, es crucial para el correcto desarrollo psicoemocional de las niñas y niños fuera de prisión que se legisle sobre la materia y se creen políticas públicas cuyo objetivo sea las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en prisión tengan una vida digna en su estancia junto a su madre o padre privado de la libertad, para lograr este objetivo se deben combatir conforme al interés superior de la niñez, todas aquellas efectos negativos de su vida dentro de los centros penitenciarios, para ello se debe garantizar una estancia libre de violencia por lo que es importante contar con sitios adecuados para las infancias sin vivir en hacinamiento,

es decir, en un ambiente propicio para el desarrollo de la infancia y sin ser aislados por completo de la sociedad fuera de prisión, sin acceso a drogas ya sea para su consumo o para el consumo de las personas privadas de la libertad con las que convive, castigos indignos o tortuosos, lejos de la hipersexualidad que viven dentro de prisión, que *“Consiste en la exaltación de los atributos sexuales de una persona por encima de otras cualidades”* (Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes SIPINNA, 2023) para el Sistema Nacional de Protección de niñas, niños y adolescentes (SIPINNA).

Ya que al carecer de un cuerpo normativo en la materia de inserción social en México, las consecuencias son severas notorias a corto y largo plazo, siendo más notorias en el desarrollo de desórdenes emocionales como depresión, ansiedad, ira incontrolable, problemas de conducta, poco sentido de espacialidad, motricidad fina no desarrollada, dificultades en el aprendizaje, poca o nula habilidad de socializar, bajos niveles de autoconfianza, altos niveles de estrés, desnutrición, incompleto o nulo esquema de vacunación, problemas de sueño, manejo ineficiente del medio social, propensión al consumo de drogas, alcoholismo y tabaquismo, entre otras. (CNDH, 2016). Convirtiendo a estos niñas y niños en víctimas del poco eficaz sistema penal.

Ante esta problemática, este trabajo se propone identificar el concepto y los principios que le dan caracterización conforme a los derechos humanos, así como mostrar los avances del marco normativo y en políticas públicas que regulan la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios. Por lo anteriormente expuesto se debe analizar la pertinencia de la integración de la inserción social al cuerpo normativo mexicano y la creación de políticas públicas que permitan a las hijas e hijos de la madre privada de la libertad insertarse a la sociedad, a través de un modelo integral de atención especializado de vinculación social para el desarrollo de esta infancia, ponderando en todo momento el interés superior de la niñez para óptimo desarrollo infantil dentro de los centros de reinserción social y en su inserción a la sociedad fuera de prisión.

2.1.2 Justificación

El nacimiento o la estancia de las hijas e hijos de las mujeres privadas de su libertad conduce a una serie de problemáticas escasamente investigadas por el Estado, ya que políticamente ha sido más fácil para las autoridades mexicanas ignorar a la niña y niño que vive

en estas condiciones. Si bien, las autoridades tienen el compromiso de adoptar políticas públicas orientadas bajo el criterio de interés superior de la niñez bajo el velo de protección por persona, el hecho de no atender esta crisis en derechos humanos de las infancias, se ve traducida en una clara violación a los derechos humanos de las niñas y niños.

En consecuencia, para garantizar el reconocimiento y el respeto de los derechos del niño y niña, que establece la premisa de vivir en un Estado de Derecho, México debe adoptar las medidas pertinentes para garantizar el libre ejercicio de los Derechos Humanos, por lo que resulta un imperativo jurídico y ético atender de forma urgente investigar y hacer un análisis profundo en sentido de instrumentar mecanismos, lo que implica el estudio de implementación de métodos de vinculación social e implementación de políticas públicas bajo criterio de ponderación de Derechos Humanos de la infancia (Raffo de Quiñonez, 2009). Es necesario, dar un sentido de protección de los derechos humanos a la niñez dentro de la materia penal que garantice una inserción sana e integral de las niñas y niños.

Considerando lo anterior es que la inserción social ésta muy lejos de ser tangible hoy en día, esta investigación pretende borrar las barreras que tienen los hijos e hijas de las madres privadas de su libertad para desarrollarse plenamente fuera de la prisión después de su primera infancia, al estudiar bajo una perspectiva en materia de Derechos Humanos, los avances legislativos y en políticas públicas que existen internacionalmente, que pudieran servir de modelo para México, en la implementación de la inserción social como eje de la materia penitenciaria.

La presente investigación pretende dar a conocer la realidad de las niñas y niños dentro de las cárceles mexicanas, que han permanecido invisibles en el cuerpo normativo, políticas públicas y la sociedad en general. De esta forma, la propuesta investigación implica el estudio de cuerpos normativos y políticas públicas exitosas a nivel internacional que implique medios de defensa accesibles que garanticen un pleno desarrollo psicoemocional del niño y niña dentro de los centros penitenciarios, esto sólo es posible cuando se genera un ambiente sano, acceso a la educación, apoyo psicológico y emocional, desarrollo motriz y de espacialidad que conlleve una transición sana e íntegra de estas niñas y niños a la vida fuera de prisión. Generando una conciencia ética en el ejercicio de las facultades de la autoridad y generar una comunidad que retome la obligación social de insertar a niñas y niños que han tenido una vida complicada a comparación de sus similares.

2.1.3 Metodología cualitativa

La presente investigación se centra en identificar el concepto de inserción social, para posteriormente observar los avances en cuanto a legislación y políticas públicas en el plano internacional y nacional, si bien, los objetivos son ambiciosos al tener en claro que el tema de inserción social es un tema novedoso pero poco conocido en la sociedad, al ser un tema que se desprende del sistema penitenciario, el cual suele ser estereotipado como la parte negativa de la sociedad, esta caracterización sociológicamente crea relaciones poco exitosas entre las personas que no han tenido contacto con el sistema penitenciario y las personas que han sido privadas de su libertad, sin embargo, las infancias que han tenido una experiencia de vida dentro de la prisión no han sido privadas de la libertad, sin embargo, heredan estigmas sociales denigrantes por haber nacido o vivido en prisión. Partiendo de este supuesto, los sujetos de la investigación, es decir, las niñas y los niños que no han seguido un proceso de inserción social dentro del penal no logran un proceso exitoso de interacción con la sociedad fuera del ambiente carcelario, puesto que reproducen las estructuras sociales que han vivido dentro de prisión, por ello, la inserción social ha ganado terreno como la institución que puede transformar la realidad de las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en prisión.

Esta investigación se base en una metodología cualitativa, que se caracteriza por centrarse en una dimensión subjetiva de los actores de la inserción social para comprender el significado que de una vida fuera de prisión, la realidad de cientos de niñas y niños en esta situación se relaciona con la conducta integrada desde la prisión y al momento de la separación del progenitor con el que han vivido su primera infancia. Por ello, para el estudio de la inserción social de la investigación, es necesario entender el concepto de inserción social, así como los componentes que la integran y el dan caracterización para así comprender la separación clara de inserción y reinserción social, puesto que estos conceptos se pueden confundir o incluso tomar como sinónimos. El significado que se le otorga a la inserción social en relación con los avances legislativos y de política pública explora un campo para establecer una vida digna a las hijas e hijos de personas privadas de la libertad que comparten una experiencia con la madre, el padre o ambos en centros penitenciarios.

En congruencia con lo anterior, el trabajo de documentación se realizó desde el trabajo de gabinete, cuyo enfoque privilegia como los principales agentes de información es la legislación, los Tratados Internacionales y las políticas públicas al respecto de la materia a investigar, el rumbo de la presente investigación se centró en los avances que integran como enfoque a los derechos humanos, con el fin de observar cómo la interacción de los nuevos conceptos jurídicos con el pleno respeto a los derechos humanos, conforma una vida digna para la sociedad.

El método utilizado es inductivo, ya que, a través de la recopilación de información descriptiva de la institución penal, se pueden identificar patrones generales que caracterizan a la inserción social, siendo este el punto de partida para un plano general, es decir, comenzar la recopilación de los avances en legislación y políticas públicas. En tal sentido, a través de la recopilación de legislación, política pública y tratados internacionales, se puede establecer el punto en el que se encuentra la inserción social en torno a los avances que se han logrado sobre el pleno respeto a los derechos humanos.

Asimismo, la intención es obtener la mayor cantidad de información de los Estados que han adoptado la inserción social como eje del tema penitenciario, es así, que la inmersión en el tema con los derechos humanos ha establecido una mayor funcionalidad de la institución dentro de la realidad social, además de que identifica los patrones de interacción de las niñas y niños exitosos que funcionan como ejemplo para otros Estados que pretenden adoptar la inserción social como paradigma del sistema penitenciario.

2.1.4 Documentación Bibliográfica

La recopilación de diversas fuentes bibliográficas que abordan la problemática de las niñas y niños que nacen o viven en prisión con sus progenitores se centraron en tres puntos: bibliografía documental en teoría de inserción social y derechos humanos, cuerpos normativos de diversos Estados y de México, así como las políticas públicas que las acompañan desde una perspectiva de derechos humanos centrada en el interés superior de la niñez. Este eje constituye la tríada de información que compone la investigación. De acuerdo con los autores citados, la institución de la inserción social se puede llevar a la práctica mediante los aspectos

que la conforman, asegurando el pleno goce y respeto a los derechos humanos de los infantes en cuestión.

La información documental se recopiló tomando en cuenta como punto de partida la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948, por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU, 1948), que establece las bases de los derechos humanos, instaurando que todos los seres humanos nacen libre e iguales en dignidad y derechos (ONU, 1948), derivando a los demás Tratados Internacionales en materia supletoria, debido aún hoy en día no encontramos un cuerpo internacional que se centre en las infancias que nacen o viven en prisión, siendo establecidas las reglas para estos en la Convención de Viena. Posteriormente, con la Observación General para el derecho humano a la no discriminación, emitida en 1989 por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, se establece el resguardo de los derechos humanos en el orden jurídico internacional como principio legal de la igualdad (ONU, 1989). Siendo estudiados de forma supletoria los Principios y buenas prácticas sobre la protección de personas privadas de la libertad en las Américas, así como las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Mandela) que enuncian los principios básicos del trato a los actores dentro del sistema penitenciarios, tomando en cuenta lo dicho por las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas Bangkok) que enuncian las reglas desde una visión de género, lo cual da un margen normativo a la maternidad dentro de prisión. En la presente investigación se toman en cuenta los Tratados Internacionales que cuentan enunciados los derechos humanos básicos dirigidos a las infancias como poseedores de derechos, es así que encontramos la Convención sobre los derechos del niño, lo dicho por el Comité de los derechos del niño ONU, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del niño. Siendo establecidos como aquellos que salvaguardan derechos humanos de forma dirigida especialmente bajo una visión de ponderación al interés superior de la niñez.

En México, el reconocimiento jurídico de la inserción social ha avanzado de forma lenta, sin embargo, encontramos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el pleno reconocimiento a los derechos humanos de todas las personas, estableciendo los puntos básicos para el sistema de convencionalidad del país y en el artículo cuarto el reconocimiento al interés superior de la niñez. Y es a partir de lo consagrado en la

Carta Magna nacional, es que en el ámbito legal se promulgó la Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes (LGDNNA), siendo el parteaguas para suscribir y ratificar los instrumentos internacionales relacionados con la obligación de garantizar los derechos humanos de la infancia. A la par de esta Ley se inicia la homologación de todas las normas locales que existían en materia de maternidad en reclusión dentro de la Ley Nacional de Ejecución Penal en su artículo 36, siendo este artículo materia de controversia hoy día puesto que al cierre de la investigación el Estado mexicano responsable de velar por la protección, respeto, cumplimiento y promoción de los derechos humanos de la infancia a reformado este artículo sin una visión de derechos humanos. Se eligen las leyes que reflejan el interés superior de la niñez como sentido de protección, sin embargo, queda estipulado que, en México, el tema de inserción social sigue siendo tema secundario al tema de maternidad, es por ello, que se estudia el tema legislativo desde un punto de partido a partir de la reforma en materia de derechos humanos, de junio de 2011.

La identificación de las jurisprudencias mencionadas en la presente investigación se centró en proyectar aquellas cuyo objetivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea la protección de los derechos humanos de las infancias, a la par se menciona el caso de éxito en el que de forma supletoria la SCJN estipula la inserción social bajo parámetros mínimos para el ejercicio de desempeño de derechos dentro del tema, desarrollando en su estudio mínimos básicos para el pleno respeto a la dignidad de las hijas e hijos de reclusas dentro de la inserción social.

2.1.5 Objetivo

- **Objetivo general**

Exponer los avances legislativos y de políticas públicas en materia de inserción social de niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios conforme al interés superior de la niñez y con perspectiva de Derechos Humanos.

- **Objetivos específicos**

1. Identificar el concepto y principios de la inserción social conforme al interés superior de la niñez y con un enfoque de derechos humanos.
2. Mostrar los avances del marco normativo internacional y nacional que regulan la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios.
3. Exponer los avances en las políticas públicas a nivel internacional y nacional que desde la perspectiva del interés superior del menor y de Derechos Humanos, atienden la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios.

La realidad social no permanece estática, asimismo, los problemas que surgen con la mutabilidad social exigen respuestas que den respuestas tangibles que solucionen estos conflictos, sin embargo, las respuestas solo pueden ser formuladas a través de una investigación que estudie el tema en particular, dando fundamentos mediante la academia. Un trabajo de investigación exige que se formule previamente un trabajo metodológico que, de forma a la investigación, y que culmine con una investigación basada en el análisis del problema. La investigación inicia al observar que, en México, no existe la figura de inserción social de las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en centros de reinserción social, en consecuencia, esta figura ha quedado relegada de los avances internacionales, por lo que, es de importancia estudiar los avances en el cuerpo normativo y las políticas públicas que se han formulado al respecto a nivel internacional, así como de manera local.

CAPÍTULO III

AVANCES DEL MARCO JURÍDICO QUE REGULA LA INSERCIÓN SOCIAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS QUE NACEN O VIVEN EN CENTROS PENITENCIARIOS CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ:

3.1 AVANCES EN EL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

A nivel internacional más de medio millón de mujeres se encuentran privadas de la libertad con condena o en espera de una sentencia definitiva, representando entre el 7% y 9% de la población penitenciaria (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014). El informe publicado por el Institute for Crime and Justice Policy Research Birkbeck de la Universidad de Londres señala que Estados Unidos de América, China y Rusia son los países con mayor población femenina en prisión (Institute for Crime & Justice Policy Research/Institute for Criminal Policy Research, n.d.) el mismo informe refleja que los países del continente Africano son los que cuentan con menor población femenina en reclusión, sin embargo, se hace la acotación de que se puede asegurar cuántas mujeres se encuentran en prisión al no tener índices completos ya que la mayor parte de estas naciones no cuentan con índice confiable, cabe mencionar que para Institute for Crime and Justice Policy Research Birkbeck de la Universidad de Londres las estadísticas poblacionales en el continente africano no son cien por ciento fiables debido al contexto social que permea en África. Este informe señala que las mujeres que viven la maternidad dentro de prisión se acerca al 60% de las mujeres en esta situación, revelando que las niñas y niños que viven dentro de centros penitenciarios a través del mundo es una porcentaje relativamente alto, situación que deriva en violaciones a los derechos humanos de las infancias en esta situación, ya que son pocos los países que cuentan con cuerpos normativos que garanticen una vida digna a las niñas y niños que viven en prisión, es por ello, que los Tratados Internacionales se retoman para dar protección jurídica, que si bien aún no hay alguno que se especialice en inserción social o en las infancias en prisión, se retoman aquellos en materia penitenciaria de forma supletoria.

En este sentido, los Estados tienen como materia pendiente el poner gran énfasis con perspectiva en derechos humanos a esta problemática social, estas respuestas deben ser traducidas en cuerpo normativo, que respete la dignidad de las madres en prisión y en consecuencia se garantice el acceso a una vida digna de la infancia en prisión, sin que medie tratos discriminatorios por la situación penal de las mujeres, dando la mayor protección a los derechos humanos de las niñas y niños ponderando el interés superior de la niñez sobre otros derechos, asegurando con ello la correcta inserción social de las niñas y niños una vez terminada su estancia en prisión. Con respecto a esto, los países han adoptado la figura de inserción social en su legislación, con la finalidad de distinguir entre la maternidad vivida en prisión y los derechos de la niñez en esta situación. Por ende, los Estados incluyen la inserción social como parte del pleno acceso a las niñas y niños a una vida digna garantizando el contacto de las infancias con el mundo fuera de prisión, estimulación temprana, salud, educación y actividades de esparcimiento.

De manera que México tiene como ejemplo las legislaciones internacionales que sirven como base de estudio de experiencias exitosas e incluso de aquellas que no lo han sido tanto, por consiguiente, con el estudio adecuado se pueden determinar parámetros para dar cimiento de leyes, políticas públicas y programas sociales.

3.1.1 Tratados Internacionales

La Convención de Viena define al Tratado Internacional como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.” (Comisión de Derecho internacional de las Naciones Unidas), por tanto, estos instrumentos jurídicos señalan principios rectores a los países que los firman y ratifican, además de incluir regulaciones que los Estados parte deben incorporar en su legislación local.

Cabe destacar que a partir de la reforma en derechos humanos de 2011 el Estado Mexicano se conforma por el llamado bloque de constitucionalidad, que señala que tanto la constitución mexicana como los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos se encuentran dentro del mismo nivel jerárquico, y es a través, del control de convencionalidad que se otorga la protección más amplia en derechos humanos a las mexicanas y los mexicanos.

Los siguientes Tratados Internacionales contienen regulaciones en la materia:

- **Convención sobre los Derechos del Niño**

En la esfera internacional encontramos a la Convención sobre los Derechos del Niño en donde se reconoce la dignidad de la niña y el niño, considerando a estos como poseedores de derechos humanos, confiriendo individualidad a la infancia. Este instrumento establece como eje rector el interés superior de la niñez para todas las normativas, reglas y medidas concernientes a la infancia conforme a los ejes rectores de la Convención, derecho a la no discriminación, a ser escuchado en todos los asuntos que le afectan la adhesión al interés superior del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.

Los artículos referentes a las niñas y niños en centros de reclusión son:

Artículo 2: Principio de no discriminación

Artículo 3: Interés superior de la niñez

Artículo 6: Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

Artículo 9: Separación de padres y madres

Artículo 12. Derecho a ser escuchado en las decisiones que le afectan (Este derecho está especialmente vinculado a la pertinencia de decidir si los niñas y niños deben o no permanecer en los centros de reclusión).

- **Comité de los derechos del niño ONU**

Durante el debate “Derechos de los hijos de padre encarcelados” llevado en el Comité de los Derechos del niño de la ONU, en el periodo 58 de sesiones, realizado en septiembre de 2011, destacando las siguientes recomendaciones:

1. La edad máxima de permanencia de las niñas y niños debe ser determinada por caso particular y no tener una media que englobe a todos, ya que se debe estudiar la situación particular, entre las que se encuentran: el delito por el que la madre está presa, edad y género de las niñas y niños, tipo de prisión en la que ingresan, raza o etnia, religión, entre otras.

2. El permiso de permanencia debe depender de las condiciones del centro penitenciario y de que este ofrezca las características para el pleno desarrollo de las niñas y niños conforme a su edad.
3. En todo momento, se debe optar por medidas supletorias de la pena privativa, como lo es la prisión domiciliaria.
4. Solicita a la comunidad internacional se realice un estudio que contemple la mayor cantidad de Estados, donde de forma cualitativa y cuantitativa, sobre las condiciones en las que se encuentran las niñas y niños hijos de mujeres presas.
5. Creación de leyes y políticas públicas con apego a derechos humanos que otorguen mejores condiciones de vida a las hijas e hijos de mujeres presas.

- **Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño**

La Carta Africana sobre los derechos y el bienestar del niño proporciona una base para la promoción y la protección de los derechos del niño en el ámbito nacional y regional (Los Estados Africanos Miembros de la Organización para la Unidad Africana, n.d.), en el artículo 30 con el título de “Hijos de madres reclusas” explica la vinculación entre derechos de las madres con sus hijos e hijas en prisión, estableciendo el trato especial a las madres, embarazadas y a la infancia en prisión, procurando medidas alternativas al internamiento en prisión, garantizando que no se impondrá sentencia de muerte a madres y embarazadas cuyo fin es que haya una convivencia con sus hijos o hijas en la primera infancia, además, de promover que el sistema penitenciario tenga una formación integral de la madre para lograr la reinserción social y la inserción social en las infancias en prisión.

- **Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas**

El documento denominado Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas tiene como objetivo “la reforma, la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados; la resocialización y reintegración familiar” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008), es en la parte de reintegración familiar

donde localizamos la inserción social como eje del sistema penitenciario, debido a que se centra en que todos el núcleo familiar permanezca unida como prevención del delito siendo los hijos e hijas el objetivo principal de este principio, ya que se establece la obligación de que estos crezcan con sus progenitores especialmente de la madre, siendo la primera infancia el punto esencial de la integración familiar lo que posteriormente llevará como consecuencia directa una correcta integración con la sociedad, siendo punto importante para las niñas y niños que viven en centros penitenciarios, sin que tenga convivencia con la sociedad fuera de prisión.

Los principios que encontramos en este documento son:

1. Principio X Salud...: Establece que las embarazadas, madre e hijos o hijas vivan en instalaciones especializadas, propias de las necesidades individuales de estas. Este principio consagra el interés superior de la niñez: “Cuando se permita a las madres o padres privados de libertad conservar a sus hijos menores de edad al interior de los centros de privación de libertad, se deberán tomar las medidas necesarias para organizar guarderías infantiles, que cuenten con personal calificado, y con servicios educativos, pediátricos y de nutrición apropiados, a fin de garantizar el interés superior de la niñez” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008)”.
2. Principio XII Albergue, condiciones de higiene y vestido: Este principio señala la protección a una vivienda digna conforme a las necesidades de cada persona, consagra que “Las instalaciones deberán tomar en cuenta las necesidades especiales de las personas enfermas, las portadoras de discapacidad, los niños y niñas, las mujeres embarazadas o madres lactantes”.
3. Principio XXII Régimen disciplinario (Medidas de aislamiento): Este punto señala que las madres no podrán ser sancionadas con medidas de aislamiento, ni solas ni acompañadas de su hijo o hija.

- **Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas de Nelson Mandela)**

La primera norma penitenciaria que retoma el tema son las Reglas mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que es adoptada el 30 de agosto de 1955 por las Naciones Unidas durante el Primer Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Las

Reglas Nelson Mandela se enlistan los derechos básicos para una estancia digna dentro de las prisiones, entre las que se encuentran el derecho al acceso de agua potable, alimento, ropa, entre otros. Este primer texto se limita a mencionar la necesidad de que los establecimientos penitenciarios para que las mujeres dispongan de instalaciones especiales para el tratamiento de médico de embarazadas, el alumbramiento y la recuperación del parto. Se denota la preocupación por la maternidad digna, más no por el infante y sus necesidades, sin embargo, es un plano no limitativo a presos adultos.

Las reglas relacionadas con el tema son:

1. Regla 7: Habla del expediente de la persona privada de la libertad, el cual contendrá la información sobre hijas e hijos.
 2. Regla 29: Servicio de atención sanitaria, servicio interno o externo de guardería, servicio de especialistas en menores de edad y derecho de permanencia del niño o niña con su madre. Y especialmente, los niños que vivan en el establecimiento penitenciario con su madre o padre nunca serán tratados como reclusos.
 3. Regla 60: Esta regla prohíbe las revisiones a orificios corporales en los casos de niñas y niños.
- **Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas Bangkok)**

El 21 de diciembre de 2010, reconociendo la necesidad de regular las necesidades básicas desatendidas de las mujeres privadas de la libertad más allá del diseño tradicional de la reclusión comúnmente diseñado para los reclusos varones (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014), la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) sancionó y aprobó “Las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes” mejor conocidas como las Reglas de Bangkok, por el lugar donde fueron sancionadas. Son creadas tomando en cuenta las resoluciones aprobadas por diversos órganos de las Naciones Unidas, el 21 de diciembre de 2010 la Asamblea General de la ONU, Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (RMTR) y las Reglas Mínimas sobre las medidas alternativas no privativas de libertad (Reglas de Tokio), teniendo como objetivo regular los aspectos no contemplados en estas, estableciendo condiciones específicas a las

mujeres privadas de libertad, siendo el primer instrumento internacional reconocido por la ONU que visibiliza, atiende y regula a los hijos e hijas de las personas privadas de la libertad, que si bien las Reglas de Bangkok tienen perspectiva bajo derecho de género con el fin de preservar la dignidad de las mujeres, las niñas y niños que viven con su madre privada de la libertad son un tema preponderante dentro de la concepción de las reglas (¿Qué Son Las Reglas De Bangkok?, 2018).

Las Reglas de Bangkok constan de 70 reglas que regulan la gestión penitenciaria (procedimiento de registro de todos los miembros incluyendo infancias que viven con su madre privada de la libertad) y a la ejecución de medidas no privativas de libertad, servicios médicos, disposiciones específicas para mujeres extranjeras, mujeres embarazadas y madres privadas de la libertad, minorías raciales y étnicas, reconoce las responsabilidades maternas y paternas en la crianza de los hijos. *Véase Anexo 4*

Las Reglas de Bangkok recomiendan implementar políticas públicas a efecto de garantizar que las madres privadas de la libertad purguen su pena en centros de reclusión con exclusividad de población femenil, a fin de promover espacios dignos para que los hijos e hijas permanezcan con sus madres y sobre todo conforme a la correcta inserción social al momento en que se deben separar de su progenitora, a la vez que se adopten en función del caso concreto teniendo un estudio previo de la característica de la niña o niño y teniendo presente el interés superior del niño se brinde a las niñas y niños en ejercicio de la correcta inserción social la posibilidad de tener visitas continuas en prisión para reunirse con su madre a fin de continuar con el vínculo materno-infantil, siempre que ello no impacte de manera negativa en el interés superior de los menores.

Señalan de manera puntual los siguientes aspectos:

1. Se debe ingresar a las niñas y niños en prisión, con el nombre y edad, respetando en todo momento su derecho a personalidad jurídica además de estipular que estos no se encuentran purgando ninguna pena, ya que se encuentran bajo el régimen de guardia y custodia de la madre.
2. Al ingresar, se les debe dar atención médica, preferentemente de un pediatra, a fin de detectar condiciones médicas especiales y, en caso de ser necesario. brindarles atención médica especializada.

3. El desarrollo psicosocial de las niñas y niños debe estar supervisado por especialistas a fin que estos tengan estimulación conforme a su edad.
4. Se debe capacitar al personal penitenciario a fin de sensibilizarlos a las necesidades de las niñas y niños.
5. No se aplicarán sanciones de segregación disciplinaria a las madres, ya que esto las separaría de sus hijas e hijos.
6. El derecho de permanencia de las niñas y niños con su madre privada de la libertad, es un derecho que se basa en el interés superior de la niñez y no en un derecho de género.

3.1.2 Cuerpos normativos internacionales

En el marco normativo internacional la institución de inserción social se ha garantizado al homologar la legislación local con la Declaración Universal de Derechos Humanos que es el antecedente directo en la protección a los derechos humanos de niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en centros penitenciarios. Los cuales se han recopilado en los Tratados Internacionales mencionados en el anterior subtema, los cuales son parámetros de protección en materia de derechos humanos dentro de los cuerpos normativos.

Siendo los países que pertenecen a la Unión Europea aquellos que han desarrollado más ampliamente la inserción social dentro de su legislación, cabe destacar, que la Unión Europea tiende a cimentar su cuerpo legislativo en el respeto a los derechos humanos además de hacer cambios en la legislación una vez probado el éxito de una política pública en la materia a legislar. Las reformas europeas generalmente son impulsadas por el trabajo de las organizaciones civiles que tienen como objetivo la protección a los derechos de la niñez, siendo la ciudadanía organizada los promotores de la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros sobre las normas penitenciarias europeas, del 12 de febrero de 1987, que el artículo 28 se refiere a la atención a las madres que den a luz en prisión y a la necesidad de una guardería para las hijas e hijos de personas privadas de la libertad, siendo de los primeros textos que hacen alusión a la protección infantil en esta situación. Siguiendo la tendencia, en los años noventa en Europa se debatió la necesidad de ampliar los recursos humanos y legislativos que protegen a las infancias en prisión con el fin dignificar su vida en prisión, siendo Italia,

Dinamarca y España los primeros países en legislar en la materia. En Europa se comienza con módulos externos de convivencia y de maternidad que han complementado con guarderías y módulos de familia.

El boom europeo en materia de inserción social hace eco en los debates académicos de América Latina al notar la necesidad de dar a conocer en materia de la infancia que vive dentro de los centros de reclusión, tema que fue pronto retomado en las legislaciones locales, siendo Colombia el primer país latino que crea retoma el tema de inserción social en su cuerpo normativo.

A continuación, se enlistan los Estados que han legislado en materia de inserción social con enfoque en el interés superior de la niñez: *Véase Anexo 5 y Anexo 6*

- **España**

La nación ibérica es uno de los países emblemas dentro del desarrollo de la inserción social con perspectiva en derechos humanos en ponderación del interés superior de la niñez, se debe en gran parte, a que este Estado posee el índice con el mayor número de reclusas connacionales y extranjeras, fenómeno que dio origen a la necesidad de legislar en la materia.

En primer lugar, encontramos que la inserción social se ha consagrado en Ley Orgánica General Penitenciaria 18 de diciembre de 1995 (Artículo 38) y el Real Decreto 1996 donde se aprueba el nuevo reglamento penitenciario en el que se contemplan directrices concretas en la materia. En la búsqueda de mejores condiciones para la infancia que nace o vive su primer infancia en centros penitenciarios, España da la facultad a la Administración Penitenciaria para dirigir los espacios en los centros penitenciarios para los hijos e hijas de prisioneras, que son espacios arquitectónicamente diferenciados del resto de departamentos penitenciarios, llamados Unidades de Madres, caracterizados por ser espacios en los cuales se puede desarrollar la maternidad sin limitación alguna, diseñados para fomentar la estimulación de las infancias ya que son especialmente decorados con motivos infantiles, recordando a espacios públicos o estancias infantiles fuera de prisión. En 2011, la organización civil organizada Horizontes sin Fronteras, como resultado de un arduo trabajo de cinco años de investigación dentro de los centros penitenciarios, expresa que las necesidades básicas de estos niñas y niños están cubiertas por

parte del Estado en un 90%, garantizando el interés superior de la niñez, teniendo como resultado que a nivel material se cubren las necesidades básicas de insumo mientras que a nivel socio emocional las unidades de madres cuentan con un personal compuesto de psicólogos, pedagogos, un médico familiar y pediatra que los monitorean mensualmente y la posibilidad de salir a un centro hospitalario infantil. Aguirre Ocaña y Boix Campos señalan “Lo único que les falta es la libertad, por lo que declara que el desarrollo de los niños y niñas es más lento, la evolución en su aprendizaje más tardía y su capacidad visual y de reacción menor” (Aguirre Ocaña & Boix Campos, 2017).

- **Dinamarca**

El Estado social de Derecho de Dinamarca ha promovido en todo su cuerpo normativo la plena protección por el interés superior de la niñez, por lo que es de los pocos países que han legislado en la inserción de la niñez con enfoque en derechos humanos, por estas razones se ha beneficiado a las niñas y niños en esta situación, puesto que aunque este país presenta un índice menor de reclusión femenina a otros países de la Unión Europea al ser sólo el 5.3% de las mujeres dentro de reclusión viven su maternidad con sus menores hijos dentro de los centros penitenciarios, la experiencia que la infancia vive en prisión, se asemeja a la experiencia que las niñas y niños se desarrollan en estancias infantiles públicas o en centros de adopción administrados por el Estado.

- **Italia**

Italia cuenta con la mayor cantidad de reformas a su legislación en esta materia, esto al promover la constante búsqueda de garantizar la mayor protección a los derechos humanos de las niñas y niños, en tal sentido, se reforma el Reglamento de los Centros Penitenciarios, con el objetivo de introducir nuevos mecanismos para facilitar el acceso a medidas alternativas para mujeres reclusas con hijos e hijas en prisión. Siendo la Ley 8 de marzo 2001, la que garantiza la opción de prisión domiciliaria; mientras que la Ley de 2011 proporciona financiamiento para los Institutos de Custodia Atenuada para detenidas Madres (ICAM), y otorga la dirección de la administración penitenciaria a las autoridades locales. Sin embargo, no proporciona ningún financiamiento para las Casas Familiares Protegidas que, a diferencia de los ICAM, no están bajo

la dirección de la administración penitenciaria estatal, otorgando la administración a las autoridades locales.

- **Alemania**

Este Estado se caracteriza por tener una tridimensionalidad en la protección de las niñas y niños en centros penitenciarios de manera que se compone de Estado, sociedad organizada y sociedad, esta tridimensional estudia el caso particular para dotar una mejor solución para las niñas y niños que tienen a padre o madre en reclusión, en tal sentido, Alemania delega gran responsabilidad a las ONG, quienes han demostrado tener gran éxito en la inserción social. El Jugendamt (Oficina o Centro de Protección de Menores) es la oficina encargada de dar los permisos oficiales a las ONG para la gestión de unidades independientes, estando obligada de proteger el interés superior de la niñez. Por otra parte, esta administración delegada a las ONG no se deja al libre albedrío de estas, ya que el Ministerio Federal de Justicia y el Consejo Federal Parlamentario verifican el trabajo de estas, especialmente que estas estén trabajando en concordancia a la ley, gestionando que las unidades independientes donde viven las reclusas con su hijos e hijas garanticen la solvencia de las necesidades básicas conforme a la edad de las infancias.

En Alemania, es la Ley sobre la Ejecución de la Pena Privativa de Libertad y de las Medidas Privativas de Libertad de Mejoramiento y Seguridad las que garantizan el interés superior de la niñez conforme al:

1. Art. 80 Si el hijo de una reclusa no está todavía en edad escolar, se le podrá internar en el establecimiento penitenciario con su madre, si lo aprueba la autoridad encargada de determinar el lugar de estadía y ello contribuye al bienestar del niño. Antes del internamiento se escuchará al Jugendamt (Oficina o Centro de Protección de Menores).
2. Art. 81 Los gastos del alojamiento corren a cuenta de quien está obligado a prestar alimentos. Se podrá prescindir de reclamar la restitución de los gastos, si con ello peligra el alojamiento común de madre e hijo.

3. Art. 142 Establecimientos para madres con hijos. En los establecimientos para mujeres han de preverse instalaciones en donde podrán ser alojadas las madres con sus hijos.

- **Chile**

Chile es uno de los pocos países latinoamericanos que sigue el típico proceso europeo, en el que las reformas comienzan con políticas públicas, con un proceso gradual de evaluación, para culminar en legislación sobre cierto tema. En el tema a estudio, es el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios el que dispone, en su artículo 19, que la Gendarmería debe habilitar espacios diferenciados y brindar atención a las mujeres privadas de libertad en la etapa gestacional y una vez que son madres.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (INDH), la Subsecretaría de Derechos Humanos y la ONG En Marcha, en conjunto crearon un Comité Asesor sobre inserción social y siete subcomités con áreas específicas de acuerdo a las necesidades del tema; uno de ellos, enfocado al fortalecimiento de Derechos Humanos para la inserción que se inició a partir del segundo semestre de 2017. Dentro de este subcomité de Derechos Humanos se estableció una mesa de Mujeres Gestantes y Madres con hijas e hijos, que busca la sistematización de estándares con pleno apego a derechos humanos, para la resolución de los problemas identificados y solventarlos con el fin de garantizar y proteger el interés superior de la niñez.

- **Colombia**

De acuerdo a la legislación de este país se garantizan los derechos humanos de la infancia en cárceles, que nacen o viven su primera infancia en prisión. Sin embargo, de acuerdo a las estadísticas realizadas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) durante el 2020, los integrantes del sistema penitenciario no se encuentran capacitados ni cuentan con las condiciones mínimas que implica la reclusión de madres con hijos e hijas en las cárceles, lo que ha traído como consecuencia, la vulneración de las normas internacionales sobre la situación de reclusión, derechos de los menores y derechos humanos. Además, que a nivel interno existen la garantía para la aplicación de los derechos humanos para las madres gestantes y lactantes que se encuentran en detención/prisión pueden, cumplir con su medida de aseguramiento desde su

domicilio, medida a la cual pueden acceder cuando les falten dos meses o menos para el parto y hasta seis meses después de dar a luz.

La evaluación de la Secretaría General de Instituciones Carcelarias, se evidencia que el éxito de la Unidad Externa en materia de resocialización ha radicado en que un alto porcentaje de las mujeres que han estado en estas unidades externas, con ayuda de los talleres, las habilidades desarrolladas y el apoyo psicológico brindado, no han reincidido y de esta manera se han podido incorporar al mundo laboral y social, cumpliendo así con el objetivo de reinserción social planteado por el Código Penal Colombiano.

Estos estudios han permeado jurídicamente, pues se estableció que las madres con menores de tres años pueden permanecer con sus hijos dentro del establecimiento de reclusión, esto por la prevalencia de crear un núcleo materno-infantil y familiar, esto atendiendo al principio de interés superior del niño, que reconoce la prevalencia de sus derechos fundamentales del menor. Este país lleva 28 años de regulación legislativa en el tema.

- **Brasil**

Brasil cuenta con la Ley de la primera infancia mejor (PIM), aprobada en 2016, donde se consagra el interés superior de la niñez, esta ley otorga el derecho a penas alternativas a las presas preventivas con hijos de menores de 12 años, como la prisión domiciliaria, como consecuencia de la evaluación realizada por el magistrado Ricardo Lewandowski, del Supremo Tribunal Federal brasileño que estudió el caso de diez mujeres embarazadas o con hijos de menos de tres años, a quienes se les había negado la prisión domiciliaria en instancias inferiores por diversos motivos y consideró que el beneficio puede tener un “alcance colectivo”.

Derivado de este estudio se autorizó la prisión domiciliaria para aquellas presas madres que fueron condenadas en segunda instancia sin una condena definitiva, cambiando así la ley brasileña a favor de la maternidad afectiva con perspectiva de género más no con una visión materno-infantil ni en perspectiva del interés superior del menor.

- **Argentina**

En Argentina, se encuentra legislada la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven su primer infancia en prisión en la Ley de Ejecución de la pena privativa de la libertad, que

establece que debe ser evaluada continuamente los resultados de la legislación operacionalizada en políticas públicas, el organismo encargado de la evaluación es el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), quien en su informes señalan que las mujeres privadas de la libertad prefieren los programas de convivencia y prisión domiciliaria a que los menores vivan dentro de los centros de reclusión en programas de cohabitación, dadas las condiciones que prevalecen en los centros penitenciarios, que no son óptimas para el pleno desarrollo del menor. Se señala que las mujeres desean preservar el vínculo que tienen con sus menores hijos principalmente los lactantes.

- **Bolivia**

Desde 2017, este país cuenta con financiamiento de Suecia con apoyo de UNICEF, para el programa de inserción social boliviano, que realiza el “Diagnóstico situacional de niñas y niños en centros penitenciarios de Bolivia”, a partir del cual se crea el Reglamento Interno de Visitas de Niños, Niños y Adolescentes, que garantiza que las niñas y niños pueden vivir en centros penitenciarios de varones y mujeres, protegiendo el derecho a vivir en familia de las infancias. Garantiza el derecho a la familia a través de las visitas, en un marco de protección, implementando a nivel nacional el reglamento de visitas, su protocolo y la creación paulatina de espacios de visitas especializados para el desarrollo infantil en centros penitenciarios en todo el país y determina condiciones en que niñas y niños viven centros penitenciarios de mujeres, considerando que sólo vivan en su primera infancia, es decir, hasta los tres años.

- **Estados Unidos de América**

En este país no hay legislación sobre el tema de inserción social, sin embargo, cuentan con políticas públicas que garantizan los derechos humanos de la infancia, provocando que algunos estados han instituido programas alternativos de crianza residencial basados en la interconexión entre población penitenciaria y la comunidad en general, creando casas de transición en las cuales viven las madres con condenas pequeñas o aquellas que cumpliendo los requisitos viven en estas los últimos meses de su condena.

En conclusión, encontramos que la inserción social es una institución con poca antigüedad de ser positivizada en los cuerpos normativos internacionales, esto principalmente, a que la niñez en prisión no era un tema considerado relevante para ser discutido y añadido como

parte del sistema penitenciario de las naciones, es a partir de la ponderación de los Derechos Humanos, que en los Estados se adoptan conceptos modernos con visión en proteger la dignidad de todos los miembros de su sociedad.

3.2.- Avances en el marco legislativo mexicano

México se ha caracterizado por el crecimiento en la incidencia delictiva en la última década (INEGI, 2019) aumentando la población femenina dentro de los centros de reinserción social, siendo estadísticamente este crecimiento mayor a la registrada por el género masculino (a pesar de aún ser porcentualmente menor el número de prisioneras al de prisioneros) siendo cerca de 100,000 nuevas mujeres privadas de la libertad (INEGI, 2021), eventualmente incrementando el número de niñas y niños que nacen y se crían en los centros de reinserción social, como consecuencia se hizo evidente el problema que representa no tener legislación en la materia siendo un problema sin resolver del sistema penitenciario mexicano.

Las recientes reformas a la legislación nacional reflejan el respeto y promoción a los derechos humanos, en tanto, en el tema de inserción social de las niñas y niños que viven o han vivido su primera infancia en centros de reinserción social, el cuerpo normativo ha sido modificado con el fin de salvaguardar los derechos humanos de las niñas y niños que tradicionalmente habían sido obviados por el sistema penitenciario mexicano, cuya consecuencia fue que las necesidades básicas para una vida digna de los llamados “*niños y niñas invisibles*” (Azaola, Las víctimas no visibles del sistema penal, 2002) eran desconocidas, pasaban desapercibidas o simplemente ignoradas por el sistema mexicano. Cuya consecuencia es la desprotección en el cuerpo normativo nacional, protección que no ha avanzado de manera significativa, a pesar de contar con el respaldo en Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, si bien, hay aproximaciones sobre el tema, la mayoría se tienen un enfoque de género, es decir, se centran en el bienestar de la madre más no en el de las niñas y niños en esta situación.

Una vez descrito el marco legislativo internacional, este subtema describe la legislación nacional vigente, la iniciativa que se encuentra en discusión y la última reforma en el tema que nos interesa en esta investigación.

3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La consagración de los derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos trajo consigo no sólo la incorporación de Tratados Internacionales como parte fundamental del sistema nacional sino también la herramienta más propicia para ejercer con plenitud los derechos humanos de las personas, con ello se dignifica la vida de los mexicanos. La Carta Magna nacional reconoce los derechos humanos, de tal manera que impone la obligatoriedad de todo funcionario mexicano de proteger y promover los derechos humanos en todo acto del Estado mexicano.

Si bien en el presente trabajo ya se ha mencionado el artículo primero constitucional como eje rector en materia de derechos humanos, se debe tener claro que este artículo es el puente entre el cuerpo normativo nacional e internacional, considerando que las niñas y niños que viven en centros de reinserción social deben gozar de todos los derechos humanos que todo ser humano tiene.

Los artículos constitucionales que regulan la vida en los centros penitenciarios estableciendo los ejes rectores en la materia, son los siguientes:

1. Cercanía al domicilio: El artículo 18 constitucional, rector del sistema penitenciario nacional no menciona de forma directa a las niñas y niños, y mucho menos menciona principios rectores sobre el tema de inserción social, sin embargo, en cuestión de soft law se retoma el derecho a la cercanía del domicilio, a fin de propiciar su inserción a la comunidad a la que se integrará después de cumplir los tres años de edad (Hernández Chong Cuy, n.d., 103-120).
2. Clasificación; El ya citado artículo 18 constitucional establece los criterios de clasificación penitenciaria: por situación procesal, por edad, por sexo y por tipo de delito, se establece que *"las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres"* (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016), si bien constitucionalmente no se encuentra específicamente mencionado en el texto, toma relevancia en asegurar que las mujeres vivan en lugares totalmente separados a los varones, aunque estas se encuentren en penales mixtos, más allá se encierra la necesidad de las mujeres que vivan su maternidad mientras se encuentran privadas de la libertad

sean ubicadas en instalaciones adecuadas con características especiales, asemejando a una guardería lo más posible y así promover la experiencia carcelaria de las niñas y niños de una vida sana libre de violencia y reducir al máximo las consecuencias psicosociales en estos (Incierta González, n.d).

3.2.2 Ley general de los derechos de niñas, niños y adolescentes (LGDNNA)

La Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes (LGDNNA) reconoce a los niñas, niños y adolescentes (NNA), como plenos titulares de derechos, reiterando el interés superior del menor como derecho primario y que de este deberán derivar toda aquella norma o política pública que tenga como sujeto a las niñas y niños, además de que el interés superior de la niñez, será el que prevalezca sobre otros en una ponderación de derechos. Esta ley tiene como objeto garantizar el pleno ejercicio, protección, respeto y promoción de derechos humanos a las niñas, niños y adolescentes, establece los principios rectores y criterios que orientarán la política pública nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme a las políticas públicas necesarias para su implementación, además de sentar los principios para crear y regular el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, 2021).

Entre los artículos que refieren al objeto de la investigación presente, en los cuales se enmarcan los principales derechos (enunciativos más no limitativos) de las niñas y niños en esta situación de suma vulnerabilidad se encuentran:

1. Artículo 17: Principio de prioridad
2. Artículo 23: Derecho a vivir en familia

3.2.3 Tesis y jurisprudencia

En este apartado se mencionan las tesis y criterios jurisprudenciales dictados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que rescatan el principio del interés superior del niño o los derechos humanos concernientes a la inserción de las niñas y niños.

- **Interés superior de la niñez**

El hoy conocido interés superior de la niñez (se ha superado el concepto de *interés superior del menor* al considerar esta aseveración como parte de una menoscabo a la dignidad de las niñas y niños, al presuponer un inferioridad no sólo de edad sino de capacidad como sujeto titular pleno de derechos) (González & Rodríguez, n.d., 1-20) ha puesto sobre la mesa la necesidad académica y legislativa de voltear a ver al sector vulnerable ignorado por el sistema adulto centrista que permea los principales ejes de las instituciones sociales.

Este principio, tal y como nos señala Rony Eulalio López Contreras “*es el principio fundamental y de aplicación obligatoria en los procesos de niñez y adolescencia*” (López Contreras, 2013, 5), estableciendo que toda decisión debe valorar qué condiciones de hecho y derecho sean las adecuadas para cubrir las necesidades básicas afectivas, las físico-biológicas, las cognitivas, las emocionales y las sociales de las niñas y niños (Aguilar Cavallo, 2008, 223-247).

En este tenor, en el plano internacional y nacional legislativo, el interés superior de la niñez ha sido plasmado y positivizado en los cuerpos normativos. Es menester mencionar que México ratificó la Convención de los Derechos de los Niños en 1990, sin embargo, fue hasta junio de 2011 que incorporó el principio del interés superior de la niñez en el artículo 4o. constitucional (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, n.d.).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas jurisprudencias relativas a ese principio entre las que destacan las registradas con el número Tesis: 2a. CXLI/2016 (10a.) y Tesis 1a. LXXXIII/2015 (10a.). Estas enmarcan el principio de interés superior de la niñez, señalando el estudio del máximo tribunal del país. Acentuando su naturaleza del principio, señalando el carácter de titular de sujetos de derechos de las niñas y niños en cualquier decisión que les afecte y establece la obligación de que todos los niveles de gobierno deben estudiar todas las decisiones prevaleciendo los mejores intereses para la justa y equitativa vida digna de la niña, niño o adolescente.

A continuación, y en tenor al tema del presente trabajo, se enuncian las jurisprudencias y tesis relativas al tema.

1. Derechos de las niñas, niños y adolescentes. El interés superior del menor se erige como la consideración primordial que debe de atenderse en cualquier decisión que les afecte. Tesis 1a.

LXXXIII/2015 (10a.): Esta jurisprudencia menciona la jerarquía del interés superior de la niñez, al hacer referencia que en el artículo 2 de la Ley General de los Derechos de niñas, niños y adolescentes prevé que este principio debe ser primordial en las decisiones y medidas relacionadas con el niño por parte del Estado. Al respecto, menciona que el mencionado principio tiene un concepto triple: un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017) *Véase Anexo 7*

2. Interés superior del menor como elemento de interpretación en el ámbito jurisdiccional: Esta jurisprudencia habla de la naturaleza real y relacional que obliga a una verificación y especial atención a las niñas y niños por la naturaleza de vulnerabilidad, por lo que requiere por parte del Estado una interpretación de acuerdo a sus necesidades físicas, afectivas y educativas; el efecto sobre él de un cambio; su edad, sexo y personalidad. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, 1397) *Véase Anexo 8*
3. Derecho de los menores que habitan con sus madres privadas de la libertad a una relación maternal digna y adecuada Amparo en revisión 644/2016. 8 de marzo de 2017: Esta jurisprudencia dispone que el principio del mantenimiento del menor en su familia biológica tiene como finalidad el pleno desarrollo de la niñez, puesto que las niñas y niños necesitan crecer bajo los cuidados y afecto de sus padres en un ambiente de seguridad moral y material. En este sentido, el Estado debe promover el resguardar la estabilidad de las niñas y los niños en su núcleo familiar y garantizar puedan gozar del derecho humano a permanecer en familia. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017) *Véase Anexo 9*

4. Lineamientos para garantizar el derecho de los menores a una relación maternal digna y adecuada en el contexto de reclusión Amparo en revisión 644/2016. 8 de marzo de 2017: Habla del contexto complejo entre una madre privada de la libertad y sus descendientes, dado que los centros penitenciarios no tienen como propósito el desarrollo de los infantes, provocando carencias en servicios e infraestructura. Sin que esta situación pueda ser tomada como excusa por parte del Estado para no garantizar el pleno disfrute del desarrollo de la relación materno-infantil. De acuerdo con lo anterior, el Estado mexicano tiene la obligación de adoptar políticas públicas para garantizar que las niñas y niños cuenten con los servicios suficientes de salud, alimentación, higiene, vestido, agua potable y esparcimiento con la finalidad de garantizar los derechos humanos de la niñez. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017) *Véase Anexo 10*

5. Principio del mantenimiento del menor en su familia. Su contenido y alcance: Esta jurisprudencia habla del principio de mantenimiento del menor en la familia biológica que implica que el Estado garantice en todo momento la permanencia del niño en su núcleo familiar. Siendo este principio afectado solo por algunas que concluyan en la separación entre padres biológicos e hijos. Sin que esta situación disuelva los lazos afectivos o de apego entre su familia y la niña o niño garantizando el interés superior del menor. *Véase Anexo 11*

6. Separación de un menor que habita con su madre en reclusión. interpretación del artículo 32 del reglamento de los centros de reinserción social de Puebla conforme al interés superior del menor Amparo en revisión 644/2016. 8 de marzo de 2017: Habla del Reglamento de los Centros de Reinserción Social de Puebla, párrafo del artículo 32, que establece que después de cumplir 3 años de edad los niños deben ser separados de su madre privada de la libertad, es

constitucional siempre y cuando se interprete de conformidad con el interés superior del menor. (Suprema Corte de la Justicia de la Nación, 2017) *Véase Anexo 12*

3.2.4 Propuesta en mesas de trabajo 2022 “Plan integral sobre la niñez en México”

México, ha encontrado un nuevo camino cimentado en derechos humanos, legado de la reforma de 2011 en materia; por tanto, el año 2022 representa el inicio de las mesas de trabajo cuyo tema de debate es la creación de un plan integral sobre la infancia en México, los debates se encuentran integrados por miembros de SIPINNA, CNDH, DIF, ONG y miembros del gobierno.

Este plan tiene como objeto la creación de una política pública que integre interseccionalmente la infancia mexicana, además de buscar dar solución a las problemáticas que aquejan a la infancia, grupo social que se considera vulnerable por situación de edad, sin embargo, el término de vulnerabilidad aún no se conceptualizado, en tanto, no hay grado de mayor vulnerabilidad dentro de este grupo, pues las niñas y niños en centros de reinserción social, se encuentran en una situación de suma vulnerabilidad, por la situación en la que viven, dentro de violencia, sobre sexualidad, baja estimulación, bajo saneamiento, entre otras circunstancias, que acrecientan la vulnerabilidad dentro de este grupo.

Además, se señala que hasta la fecha no se encuentra contemplado tener un apartado dentro de este plan que se enfoque a las niñas y niños que viven en centros penitenciarios, teniendo un área de oportunidad para dar protección a las infancias en esta situación.

3.2.5 Iniciativa marzo 2022 “Derechos de los niños en reclusión”

El día 23 de marzo de 2022, marca un punto de partida para la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en centros de reinserción social, este simbólico día marca la propuesta de la iniciativa con propuesta de reforma titulada “Iniciativa sobre los derechos en reclusión, impulsada por la senadora veracruzana Indira de Jesús Rosales San Román. La exposición de motivos de esta iniciativa hace alusión a experiencias de madres privadas de la libertad, entre las que se encuentran violaciones a hijos e hijas, la complicación

para solventar necesidades básicas de bebés como pañales y fórmula láctea; y narra la angustia de las madres por la separación de sus hijos llegados los tres años, sobre todo los miedos de las mamás sobre el futuro inmediato de hijos e hijas fuera de prisión. Esta iniciativa, se cimenta en el ejemplo chileno sobre inserción social, y en este caso se cita el caso de una chilena que no pudo ver a su menor hijo enfermo de leucemia, pues al estar condenada por homicidio no se le concede un permiso especial para despedirse de su hijo antes de su muerte. Sin embargo, gracias a una carta escrita por ella dirigida a la ONU, en la que argumenta que, si bien ella no tenía el derecho de salir, su menor hijo si contaba con el derecho de estar en familia y sobre todo con su madre en su lecho de su muerte, argumentando que se debió ponderar el interés superior del menor antes que los derechos de los presos en razón de género. Dando un punto clave de esta iniciativa, que referencia que, si bien es responsabilidad de las madres velar por el bienestar de sus hijos e hijas, es obligación del Estado ponderar el interés superior del menor.

La iniciativa versa sobre dos ejes (Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional Senado de la República, n.d.): *Véase Anexo 13*

1. Pena alternativa: Aplica a madre o mujeres embarazadas con sentencia privativa de la libertad. Petición para que los casos se juzguen de acuerdo al interés superior del menor.
2. Casos excepcionales: Aplica a mujeres que se encuentran privadas de la libertad. Reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, de modo que el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

3.2.6 Ley Nacional de Ejecución Penal- Artículo 36 “Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos” (LNEP) REFORMA 2016

En el marco de la culminación de la transición del sistema inquisitorio al sistema acusatorio, la Ley Nacional de Ejecución Penal se posiciona como la legislación insignia de la salvaguarda, reconocimiento y establecimiento acerca del tema de inserción social dentro del cuerpo normativo mexicano, publicada en el DOF el 16 de junio de 2016, teniendo como eje central la protección de los derechos humanos de las niñas y niños que nacen y viven en los centros de reinserción social con sus madres. Esta ley retoma como base las mencionadas Reglas

de Bangkok, ya que sigue el parámetro de protección a los derechos humanos que salvaguarda este instrumento internacional.

De acuerdo a la exposición de motivos de la reforma al artículo 36 de la LNEP (H. Cámara de Senadores, n.d.) el objeto base de la reforma al artículo mencionado se centra en otorgar una vida digna a las niñas y niños que nacen y viven en los centros penitenciarios del país, teniendo como eje la disminución de la influencia así como el impacto psicosocial y emocional que se produce en las niñas y niños que viven dentro de centros penitenciarios de México, ya que como se muestra en el Informe Especial sobre las hijas e hijos de las Mujeres Privadas de la Libertad en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, publicado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *“son lamentables e inaceptables las condiciones y el trato que el Estado mexicano brinda a las hijas e hijos de mujeres que se encuentran privadas de su libertad en los centros penitenciarios toda la República Mexicana”* (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016).

Este artículo garantiza que las embarazadas privadas de la libertad deben contar con atención médica especializada durante el embarazo, el parto y el puerperio. Estableciendo que las hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad que nacieron o ingresaron con su madre al internamiento carcelario pueden permanecer con su madre dentro del Centro Penitenciario hasta que hayan cumplido tres años de edad garantizando en todo momento el interés superior de la niñez reconociendo a las niñas y niños como poseedores de derecho, disfrutando del más alto nivel posible de salud, que reciba educación inicial y tenga acceso a participar en actividades recreativas y lúdicas respecto a su edad. (H. Congreso de la Unión, 2006).

En tanto el artículo 144 nos muestra la sustitución de la pena con el fin de otorgar el máximo respeto al interés superior del menor. En el que se menciona que el Juez de Ejecución podrá sustituir la pena privativa de la libertad por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad, cuando la persona que sea privada de la libertad sea mujer y esté embarazada o tenga hijos menores a 12 años, a efecto de garantizar el derecho a permanecer en familia de las niñas y niños.

3.2.7 Ley Nacional de Ejecución Penal- Reforma en materia de mujeres con hijas e hijos en centros penitenciarios

El 4 de Noviembre de 2022, el Estado Mexicano reformó la legislación en materia de mujeres con hijas e hijos en centros penitenciarios con 463 votos a favor, 0 abstenciones y 0 votos en contra, se aprobó el dictamen con proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal en materia de mujeres con hijas e hijos en centros penitenciarios, aumentando la fecha límite en la que los infantes pueden permanecer con su madre siendo esta los 6 años de edad, a diferencia, de lo previamente establecido de 3 años, sin embargo, se advierte que esta reforma a sido con un enfoque en el derecho a la maternidad de las personas gestantes más no con un enfoque basado en ponderar los derechos de las infancias y de salvaguardar el derecho a una vida libre de violencia de la infancia mexicana, más allá de una reforma queda al descubierto que la inserción social sigue siendo un tema a discusión que no se ha terminado de enfocar conforme a derechos humanos ni se ha ponderado el interés superior de la niñez sobre otros, ya que es importante mencionar, que este derecho como ha quedado de manifiesto en la investigación se pondera entre los demás derechos con los que pueda competir.

Finalizando, la inserción social es un tema de actualidad que debe ser analizado conforme a los avances que día a día surgen, y es en la presente investigación donde se ha pretendido dar respuesta a las lagunas que esta institución de corte penal tiene.

Este capítulo, conforme al objetivo específico número dos, mostró los avances en el cuerpo normativo internacional y mexicano con respecto a la inserción social bajo la plena realización de los principios de los Tratados Internacionales, que en materia dan cumplimiento a los derechos humanos de las infancias, siendo Europa el continente con mayor desarrollo en cuanto a su legislación en la materia, sin embargo, a diferencia de los estados europeos, en América encontramos que la inserción social no se encuentra desarrollada de manera amplia, siendo poco adoptada dentro de los cuerpos normativos nacionales, quedando de manifiesto que en estos estados aún se configura una visión de género más allá que una visión en la que se pondere a la infancia. Un punto clave para este desacuerdo es que a diferencia de los estados europeos que centran el desarrollo de los avances legislativos en una previa política pública exitosa, los estados americanos simplemente legislan sin que medie una experiencia previa que demuestre que la legislación tendrá éxito, más aún, queda de manifiesto que la legislación se

encuentra a merced de asegurar el desarrollo materno más que el desarrollo infantil. El próximo capítulo aborda las políticas públicas que dan operacionalidad a la inserción social siendo estas las que vinculan el marco jurídico con la realidad social, y sin estas la legislación queda simplemente en un cuerpo normativo sin funcionalidad.

CAPÍTULO IV.

AVANCES EN POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE INSERCIÓN SOCIAL DE LAS NIÑAS Y NIÑOS QUE NACEN O VIVEN EN CENTROS PENITENCIARIOS CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ

Tradicionalmente, las niñas y niños que han estado en contacto con el sistema penitenciario, ya sea por haber nacido en centros de reinserción social o por vivir allí durante su infancia, han sido ignorados por las políticas públicas de prevención del delito, reinserción social e inserción social. Esta falta de atención ha resultado en una falta de protección integral de sus derechos humanos. A pesar de los avances de México en el reconocimiento y protección de los derechos humanos, aún no hay una política pública que reconozca el derecho de estos "niños invisibles" a una adecuada inserción social, que busque integrarlos efectivamente a una sociedad en la que nunca han participado plenamente como miembros activos. (Azaola, 2002, 12). En ese sentido, México tiene los ejemplos de experiencias internacionales previas que sirven como base de estudio de experiencias exitosas e incluso de aquellas que no lo han sido tanto, por lo tanto, con el estudio adecuado se pueden determinar parámetros para dar cimiento de leyes, políticas públicas y programas sociales.

Sin embargo, las enormes discrepancias en el contexto internacional sólo demuestran que no se ha encontrado el parámetro indicado sobre la estancia de las hijas e hijos de personas privadas de la libertad junto a su madre, padre o ambos. Todo parece señalar que la tendencia internacional se sitúa en encontrar alternativas para alejar a los menores de prisión sin desatender la necesidad de la creación de lazos afectivos exitosos con su núcleo familiar, cuyo objetivo es la formar infancias sanas que contribuyan a concebir adultos exitosos alejados del sistema penitenciario (Children of prisoners Europe, 2016).

Es entonces, que se hace patente que una correcta inserción social de las infancias en prisión dignifica la vida de las hijas e hijos de personas privadas de la libertad al respetar los derechos humanos de las niñas y niños.

4.1 Avances en políticas públicas de inserción social a nivel internacional

A nivel internacional, hallamos el primer acercamiento para dignificar la vida de las niñas y niños que viven o crecen en prisión en Estados Unidos de América, más de cien años del programa de guardería en prisión, demuestran que hay programas exitosos que se pueden replicar adaptándolo al contexto mexicanos, este programa a pesar de tener más de un centenario de vida, nunca ha sido legislado por el gobierno, es decir, sólo se rige por códigos de conducta emanado por las autoridades penitenciarias. Este caso particular ha tenido éxito debido al compromiso social que existe, pues este es arropado principalmente por organizaciones civiles que acompañan a las reclusas en la maternidad dentro de prisión. Este primer acercamiento no se replicó a otros estados ni naciones, puesto que para los gobiernos no era fundamental dar presupuesto a un sector que no es electoralmente aprovechable (Carlson, 2008).

Es hasta después de la promulgación de la Declaración de los Derechos Humanos, cuando se da un vuelco a acoger sectores vulnerables dentro de las legislaciones nacionales, en este tenor, Europa comienza a dar paso a establecer normativas que den solución a las necesidades de maternidad, nacimiento y primera infancia dentro de los centros penitenciarios. El primer gran reto, fue la visibilizarían de las violaciones a los derechos humanos que hasta ese momento habían sufrido las niñas y niños que viven en centros penitenciarios, para reconocer al sector más vulnerable dentro de un grupo de que por sí mismo es vulnerable. Debemos reconocer que el éxito del cuerpo normativo europeo que regula esta situación, se debe, a que Europa por tradición no legisla sin antes tener un antecedente que sostenga operativamente la norma a crear. Es decir, como base de la creación de la ley europea por costumbre va a tener varios años de experiencia comprobada a través de políticas públicas. A través de las políticas públicas se determina el éxito de un programa de acción gubernamental, la flexibilidad que tiene para cambiar sus mecanismos con la simple finalidad de que se cumplan los objetivos planteados (Children of Prisoners Europe).

Los principales puntos que contienen tanto políticas públicas como cuerpos normativos sobre este tema, recaudan el límite de edad de permanencia en los centros penitenciarios, infraestructura carcelaria adecuada para el desarrollo integral del menor, zonas de lactancia, entre otros, cada país o región tiene un criterio propio, aportando diferentes ópticas sobre lo que es

mejor para la madre y el menor. La tendencia señala que la edad de permanencia dentro de las prisiones, más repetida son los tres años, ya que se señala que los menores han cumplido con el desarrollo de lazos afectivos con su progenitora y que están en edad prudente para integrarse a la sociedad, los países que toman en cuenta esta edad son México, Grecia, Lituania, Portugal, Colombia, España, Polonia, Brasil y Colombia. Mientras que países como Malta, Hungría e Irlanda del Norte sólo pueden vivir en prisión hasta su primer año, considerando la edad ideal para dejar la lactancia materna de forma ideal. Sin embargo, en países como Alemania, Argentina, Holanda, Letonia y Estonia, los menores pueden permanecer entre los cuatro y seis años de edad dentro de los centros de reclusión, con el propósito de que los lazos materno-infantil se desarrollen completamente derivando en una infancia sana y fortalecida para la vida en el exterior, estas edades se estipulan tomando en cuenta el ingreso de los menores a la educación básica.

España, Alemania, Chile e Italia cuentan con unidades externas cuyo objetivo es dar una habitación alejada del ambiente penitenciario cuyo objetivo es dar una vida digna a los menores mientras viven con su madre en reclusión, estas generalmente cuentan con cuartos de estimulación temprana, ambientes infantiles y acceso a ONG para desarrollo de cursos de maternidad y desarrollo infantil. Países como España y Bolivia, han creado espacios para la recuperación de núcleos familiares, por lo que cuentan con módulos familiares. En el caso de Dinamarca, Portugal y Finlandia permiten que los menores ingresen con su progenitor a centros de paternidad creados en centros penitenciarios. Dejando de lado la exclusividad femenina sobre el derecho a ejercer la maternidad en reclusión.

La recomendación de instituciones como Children of prisoners Europe (COPE) coincide con la del Consejo Europeo: que las madres puedan cumplir sus penas con medidas alternativas que sean compatibles con el ejercicio de la maternidad (Children of Prisoners Europe, n.d.). El Consejo recomienda a los países desarrollar e implementar sanciones basadas en el beneficio a la comunidad para las madres de niños pequeños, evitar el uso de la prisión preventiva y que el ingreso en prisión solamente se utilice como último recurso para aquellas mujeres condenadas por los delitos más graves y que representen un peligro para la sociedad. Países como Colombia, Brasil, Argentina e Italia, tienen interesantes programas que contemplan prisión domiciliaria, que conlleva una serie de reglas a seguir por parte de las madres, entre las

que incluye vigilancia por parte del centro penitenciario, visitas continuas y aleatorias por funcionarios sociales y que el delito por la que fue condenada la madre sea catalogado como no grave dentro de la legislación de la nación. Véase Anexo 14

4.1.1 Avances en políticas públicas de inserción social en Europa

Citando al portavoz de Justicia en la Comisión Europea Christian Wigard “*La regulación y legislación en materia penitenciaria es competencia de los países miembros de la Unión Europea, por lo que no hay ningún tipo de regulación a nivel europeo, siendo diferente en cada Estado*” (Children of Prisoners Europe, n.d.), es importante señalar que los Estados Europeos convergen en buscar a través de la participación de las ONG y de políticas públicas con el fin de buscar alternativas que alejen a los hijos e hijas de las mujeres en reclusión del ambiente penitenciario. Cabe resaltar que las políticas públicas en el continente europeo siguen una lógica de Matriz de Marco Lógico, teniendo como base actividades conjunto a organización de la sociedad civil previamente estudiadas conforme al sector de población a la que van dirigidas, teniendo como componentes generales entregables probados a través de obras, programas y presupuesto asignado por el Estado, cumpliendo el fin y propósito de las políticas públicas de la inserción social. El objetivo es dar una visión del marco jurídico europeo, respecto a cuatro países insignia dentro del tema: España, Alemania, Italia y Dinamarca.

- **España**

El caso España es el país de la Unión Europea con la mayor cantidad de mujeres madres en reclusión (Juanatey Dorado, 2018), representando una minoría en relación con el total de la población penitenciaria española, siendo las mujeres en general sólo el 7.48% del total mientras que la población general de hombres el 92.52% (Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (Ministerio del Interior), n.d.). Lo que explica que los centros penitenciarios, así como lo relativo a políticas penitenciarias haya sido diseñadas para los varones, y que se haya tenido la necesidad de adaptar las prisiones a las reclusas, más aún a las niñas y niños que viven con su madre privada de la libertad. La condición vulnerable de las madres en centros penitenciarios españoles ha sido el motivo por el cual el país ibérico ha desarrollado un completo

sistema penitenciario fundamentado en derechos humanos en el que las políticas públicas son fundamentales para el éxito de este sistema penitenciario.

Al tenor de los derechos humanos, España tiene un papel vanguardista en el tema de infancia en reclusión con su madre privada de la libertad, al ser de los principales exponentes del tema de inserción social, al contar con políticas públicas que conducen al infante a un vínculo exitoso entre la prisión y la sociedad externa, logrando que la inserción a la sociedad de la cual han permanecido alejados en su estancia en prisión con su madre sea exitosa, controlada y conforme al interés superior del menor. Uno de los puntos más vanguardistas, son los módulos de familia en el que se busca respetar el derecho de familia de las niñas y niños, al constituirse espacios adecuados para la vida en conjunto dentro de reclusión.

Han sido 36 años desde que las ONG españolas empujaron el tema, teniendo permiso de parte de las autoridades españolas de implementar programas que a la larga se convertirían en experiencias exitosas, siendo base de las políticas públicas implementadas por las autoridades penitenciarias. Un aspecto relevante de la participación de las ONG en España es el respaldo a las evaluaciones que han hecho a las políticas públicas una vez que estas fueron implementadas.

Las políticas públicas implementadas por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias han procurado generar diferentes tipos de modelo que brinden a las niñas y niños que viven en centros penitenciarios procurando un ambiente lo más similar al exterior con los servicios adecuados respecto a cada de los cuatro ejes de las políticas públicas en tema de maternidad e inserción social de la niñez.

1. Unidades externas de maternidad: Se crean en 1999, conforme una política pública que consiste en un módulo aislado de la población general del centro penitenciario, creados para que las niñas y niños vivan en un ambiente que propicie el desarrollo íntegro de los menores. Pues se han eliminado las referencias carcelarias, tales como la férrea disciplina que impera en los centros penitenciarios. Las niñas y niños, pueden permanecer hasta los tres años cumplidos viviendo en estas unidades. Como se desprende del material divulgativo Unidades Externas de Madres de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias: *“La finalidad primordial de estas unidades es la mejora de las condiciones de desarrollo físico, madurativo y psicológico de los hijos de mujeres*

sujetas a sanción penal. Se trata de obtener la máxima normalización de los menores allí ingresados. Por ello se potenciarán, de forma gradual, las salidas de las madres acompañando a sus hijos en las actividades ordinarias que sean precisas para su plena integración en la comunidad. También se facilitará la asistencia de las madres a los recursos sociales externos de inserción laboral, cursos formativos y actividades culturales...”. (Ministerio del Interior España, 2010).

2. Módulos internos de maternidad (Unidades de Madres): Son módulos para las madres que viven con sus hijas e hijos. Se integran dentro del centro penitenciario, conservan la arquitectura, estructura disciplinaria y ambiente penitenciario. En este punto las niñas y niños permanecen hasta los tres años cumplidos en estos módulos. Se encuentran en los centros penitenciarios Madrid, Sevilla y Palma de Mallorca.
3. Módulos de familia: Nace de una política pública creada en 1998, en el Centro Penitenciario de Aranjuez, en Madrid. Módulos que asemejan a pequeños hogares gestionados por ONG, donde la madre y el padre privados de la libertad comparten la crianza. Fomentando en los menores un vínculo familiar adecuado respecto a su temprana edad. En este punto las niñas y niños permanecen hasta los tres años cumplidos con su madre.
4. Unidades Dependientes: Pisos gestionados por ONGs donde las niñas y niños pueden estar hasta los seis años, de los cuales sólo tres años podrán permanecer junto a su madre, y los otros tres años quedan bajo el cuidado de la ONG. Excepcionalmente cuando se valore que la permanencia de la niña o niño con su madre es una mejor opción que la separación, estos pueden permanecer con su madre en estos pisos, esta valoración es realizada por el Equipo de Tratamiento interno junto con Servicios Sociales Comunitario Español.

- **Dinamarca**

A diferencia de España e Italia, Dinamarca presenta un índice menor de población femenina en reclusión, siendo sólo el 5.3% del total de la población femenil, las que viven su

maternidad en los centros penitenciarios. Dinamarca es un Estado con poca población masculina y femenina en prisión, lo que facilita la implementación y evaluación continua de políticas públicas. Dinamarca siendo un Estado Social de Derecho ha velado por el interés superior del menor por lo que es de los pocos países que han puesto a prueba diversas políticas para beneficiar a las niñas y niños.

Este Estado sigue la tendencia europea, de legislar sólo después de asegurarse que las políticas públicas son exitosas, para ello la legislación danesa establece que ambos padres tienen derecho a pedir que su menor hijo viva en prisión con él o ella, teniendo como condición que se demuestre que son capaces de procurar siempre el bienestar de las niñas y niños. Para ello se evalúa individualmente cada caso para procurar el interés superior de la niñez, por lo que como tal no hay límite de edad de permanencia dentro de los centros penitenciarios para las niñas y niños, sin embargo, consuetudinariamente los menores permanecen hasta los 18 años de vida.

Así como en España, Dinamarca cuenta con la política pública de proteger el derecho a la familia de las niñas y niños, contando con habitaciones privadas para la familia, es decir, si ambos padres se encuentran privados de la libertad, el menor puede permanecer con ellos en un espacio dispuesto sólo para ellos lejos de la población en general, asemejando una vida familiar lo más común posible para el hijo o hija.

- **Italia**

Italia tiene una situación similar a la española, hasta 2016 había 44 mujeres en prisión viviendo con sus hijas e hijo, con la salvedad de que, al ser receptor de migrantes, las madres extranjeras en reclusión en Italia son 50% más que las italianas un total de 46 niñas y niños (27 extranjeras y 17 italianas) (Ministero della Giustizia, 2016).

La legislación italiana es de reciente creación, es decir, es hasta mayo de 2011, cuando se la legisla en materia de maternidad, hijos e hijas en reclusión. Es entonces que se da la:

1. Ley No. 62 Detenidas madres (*Detenute madri*): que tiene el fin de evaluar y atender la relación de las madres privadas de la libertad con sus hijas e hijos (*LEGGE 21 Aprile 2011, N. 62, 2011*).

A principios de los 2000, Italia impulsó políticas públicas que consistían en seguir con las medidas alternas que la COPE recomendaba a los miembros de la Unión Europea. Esta consiste en el arresto domiciliario de las madres y posteriormente de los padres en conflicto con la ley siempre y cuando tengan hijos o hijas menores de 10 años de edad, cuyo objetivo era el pleno desarrollo de los menores alejándose lo mayor posible del sistema penitenciario y sobre todo la permanencia dentro de la estructura familiar.

En la búsqueda de la mayor protección del interés superior de la niñez se dan dos modelos de vida para los menores que viven con su madre privada de la libertad:

1. Casa Familia Protegida (*Casa Famiglia Protetta*): pensada como medida alternativa cautelar cuando la madre privada de su libertad no tiene la posibilidad de cumplir la medida privativa de la libertad en su domicilio, por lo que en un país como Italia con un gran número de madres extranjeras en reclusión este tipo de propuesta resulta exitosa. Las Casa de Familia Protegida se ubican en sitios con acceso a las ONG, servicios sociales estatales y de políticas públicas de modelos comedores comunitarios y en el cumplimiento del interés superior del niño.
2. Institutos de custodia atenuada para madres detenidas (*Istituti a custodia attenuata per detenute madri, ICAM*); Existen desde 2006, creados para que las mujeres puedan convivir con sus hijos en los centros de reclusión hasta la edad de 6 años. Estos centros no recuerdan de ninguna de arquitectura de los centros penitenciarios, sino que, por el contrario, se asimilan a guarderías infantiles que brindan a las niñas y niños atención médica, espacios acordes para la estimulación temprana, además de acceso a guarderías en el exterior con el objetivo que convivan con otros niñas y niños fuera de la situación en la que se encuentran, lo que facilita su inserción.

Además, si la mujer se encuentra embarazada al momento del juicio antes de dictar sentencia y el padre ha fallecido o no puede hacerse cargo, la regla general es que no se le aplique pena privativa de la libertad, siempre y cuando cumpla con una serie de requisitos, entre los que se encuentran, ser italiana o que cuente con un domicilio propio o establecido en el país, aunado a

que el delito por el cual fue sentenciada no sea considerado grave o ponga en riesgo la seguridad nacional.

- **Alemania**

El moderno sistema alemán se basa en la cooperación entre los tres ejes principales de la sociedad, Estado-Población y Sociedad organizada: este modelo busca proteger los derechos humanos de las madres, hijos e hijas en reclusión de tal forma que el acercamiento con la población y las ONG es fundamental para dar cabal cumplimiento a la protección a derechos humanos.

En el Estado Alemán los hijos e hijas de mujeres en reclusión pueden vivir con sus madres en Unidades Dependientes que son pisos gestionados por ONG y la segunda opción es la Unidad para madres y bebés se encuentra en Preungesheim en Frankfurt, Alemania, en ambos de manera excepcional, los niños pueden estar hasta los seis años, siendo el establecimiento de Renania del Norte-Westfalia el único que permite la permanencia hasta la edad máxima, esto gracias a que se da la salvedad a que cada estado alemán tiene el derecho de establecer la edad máxima en que las niñas y niños pueden permanecer en las unidades dependientes o en reclusión.

El Ministerio Federal de Justicia y el Consejo Federal Parlamentario son los encargados de verificar el cumplimiento de la ley, además que estos son los que vigilan a todas las ONGs que gestionan las unidades independientes mientras que el Jugendamt (Oficina o Centro de Protección de Menores) es la encargada de dar los permisos oficiales a las ONGs para la gestión de unidades independientes, esta es la encargada por velar por el Interés superior de la niñez, ya que es esta la que estudia caso particular para dotar una mejor solución para el menor con su padre o madre en reclusión.

4.1.2 Avances en políticas públicas de inserción social en América

- **Estados Unidos de América**

Los Estados Unidos de América es el primer país que desarrolla políticas públicas y programas respecto al tema, lejos de lo que se pensaría es de los últimos en legislar sobre la maternidad en centros penitenciarios, con más de 205,000 mujeres en prisión, los Estados Unidos de América, se posiciona como el país con el mayor número de mujeres en reclusión (The Sentencing Project, 2020). Estados Unidos de América ha incorporado en sus políticas públicas el pleno reconocimiento al valor emocional de crear un vínculo socio-emocional entre la madre y su hija o hijo, es por ello que se les da a las madres en prisión la oportunidad de aprender sobre los conceptos básicos de maternidad, tanto desde un punto de vista práctico como emocional, acompañando en todo momento a las niñas y niños procurando el pleno bienestar socio emocional de estos.

En los Estados Unidos de América no existe una norma general que regule en materia de maternidad ni de inserción social a todos los centros penitenciarios, la finalidad de estos es que cada centro penitenciario cree su código de conducta particular, con las características que crean adecuadas las autoridades a cargo de este, para dar respuesta las necesidades particulares de cada Estado, debemos recordar que el país norteamericano se integra por diversos grupos sociales, así como de extranjeros, lo que hace no adecuada una norma general. Dentro de este enfoque, se encuentra la particularidad de que los gobernadores de los Estados que integran el pacto federal norteamericano tienen gran relevancia en las decisiones de administración de los centros penitenciarios de su jurisdicción, recientemente tenemos el ejemplo del estado de Nueva York, en el que tras la muerte de una embarazada privada de su libertad a causa del COVID-19, el Gobernador neoyorquino Andrew Cuomo ordenó la libertad de ocho mujeres embarazadas en reclusión (CBS News). Por otra parte, este Estado cuenta con cárceles privadas subcontratadas por el gobierno federal, teniendo estas un código de conducta particular conforme a los intereses privados, es decir, de los dueños de esta cárcel subcontratada (Ramsey, 2016).

Esta forma de ver a la maternidad en reclusión comienza en Nueva York, estado que instituyó el primer programa de guardería de la prisión en 1901 en sus instalaciones de Bedford Hills, y ha existido desde entonces en este centro penitenciario. Particularmente sólo hay nueve

guarderías dentro de las más de 100 prisiones femeninas de Estados Unidos en los estados de California, Illinois, Indiana, Ohio, Nebraska, New York, South Dakota, Washington y West Virginia (Institute on women & Criminal Justice, 2009), en la que viven tanto las madres como los bebés, teniendo más fuerza los programas creados, lo cuales son:

1. Programas alternativos de crianza residencial: Basados en la interconexión entre población penitenciaria y la comunidad en general, por lo que se han creado casas de transición en las cuales viven las madres con condenas pequeñas o aquellas que cumpliendo los requisitos viven en estas los últimos meses de su condena.
2. Community-Based Residential Parenting Programs (CBRPP): Está presente en 32 de los 50 estados de ese país. Este programa de crianza residencial está basado en que el menor pueda residir con su madre en una residencia comunitaria donde la madre está cumpliendo su condena, sin embargo, no se encuentran con la población general, este programa contempla un sector especializado dentro del centro de reclusión, llamadas guarderías penitenciarias. Los requisitos para tales programas varían según el estado, pero generalmente solo permiten la participación de mujeres con antecedentes penales no violentos (Jbara, 2012).

- **Chile**

En el estado chileno, de acuerdo a la ONG chilena En Marcha, uno de cada 100 niñas y niños en el país tiene a su madre, padre o ambos en prisión, estimando que son alrededor de 43,551 niñas y niños en esta situación (En Marcha, 2016, p. 2).

Chile es un país emblemático en el tema de inserción social, en este sentido el Estado ha apostado por diversas políticas públicas, cuyo objetivo es generar acciones de acompañamiento, prevención y reparación en función de la particular situación de las niñas y niños, puesto que las necesidades básicas cambian radicalmente con respecto a la infancia fuera de prisión (En Marcha, 2016, p.5).

Respecto a las políticas públicas chilenas encontramos:

1. Abriendo caminos: Nace en el año 2008, como parte del Sistema de Seguridad y Oportunidades del Ministerio de Desarrollo Social. Tiene como objetivo crear vínculos positivos buscando mitigar los efectos psicológicos, sociales y familiares en los hijos e

hijas de personas privadas de la libertad. El programa tiene una duración de dos años y trabaja con todas las niñas y niños con un familiar encarcelado (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, n.d.).

2. Conozca a su hijo: Tiene como objetivo crear vínculos entre las madres, padres o ambos privados de la libertad con sus hijas e hijos a través de talleres y encuentros familiares. Este programa es ejecutado por la Gendarmería Chilena (Giacomello, 2018, 98).
3. Programa de Atención a Mujeres Embarazadas e Hijos Lactantes (PAMEHL): Implementado desde 2011, es un programa de triada entre la gendarmería, un psicólogo y un trabajador social, quienes acompañan a las mujeres privadas de su libertad en su embarazo y maternidad, los ejes centrales son: crianza responsable, lactancia, apego emocional madre-hijo o hija y la procuración de asegurar el cuidado de una familiar de los hijos e hijas fuera del centro penitenciario una vez cumplidos los 2 años, edad en la que tienen que salir del centro de reclusión (Ministro de Justicia y Derechos Humanos, 2019).
4. Residencias Transitorias: Creado en 2005, permite a las madres privadas de la libertad vivir con sus hijos e hijas menores sólo por su primer año. La atención de los menores está a cargo del Servicio Nacional de Menores (SENAME).

- **Uruguay**

La política uruguaya contaba con una única cárcel exclusiva para mujeres madres privadas de la libertad llamada “*El Molino*”, este modelo se centraba en la cooperación entre sociedad y centro penitenciario, pues contaba con el apoyo de los miembros de la comunidad en general, lo que aseguraba que los hijos e hijas de las privadas de la libertad tuvieran un vínculo estrecho con la manera la vida en el exterior del penal. El Molino cerró sus puertas en 2016, para dar lugar a la llamada *Unidad 5*, lo cual representó un retroceso en las políticas públicas del Estado, puesto que la Unidad 5 tiene como objetivo llevar a madres e hijos a un sitio dentro de los penales del país, creando celdas exclusivas para que las madres vivan junto a sus hijos e hijas, sin embargo, estas resultaron pequeñas e insuficientes, además de bloquear el acceso de la población externa en la vida de las niñas y niños que viven con su madre privada de la libertad (Bastitta Godoy, 2017).

- **Colombia**

El caso colombiano prevé la sustitución de la pena privativa de la libertad con el objetivo de asegurar el vínculo materno-infantil en los primeros seis meses desde el alumbramiento, en tal sentido, las medidas alternativas para la maternidad en reclusión no son preferentes ni excluyentes entre sí, es decir, se analiza el caso particular pues por lo contrario se podría no se cumpliría el fin de la pena de la madre, se debe tener claro que la medida que se aplica debe ser la más eficientes, lo que ha concluido en resultados muy positivos (Rambal Simanca et al., 2021).

Colombia ha puesto especial énfasis en asegurar los básico para las madres gestantes, lactantes, y los menores que residen con ellas en los centros penitenciarios (Pinto Patiño & Del Castillo Puentes, 2020). Por lo que han implementado las siguientes políticas públicas colombianas respecto al tema son:

1. Licencia de maternidad: La llamada licencia de maternidad consta de un permiso especial otorgado a la madre para que hasta por seis meses viva en prisión domiciliaria, que generalmente es el domicilio en el que vivía previa a la detención o en la residencia de un familiar cercano. La licencia comienza a partir del parto hasta los seis meses de vida del hijo o hija. Se consideran seis meses por el período de lactancia exclusiva, esperando que la madre una vez culminada esta etapa, deje al menor al resguardo de un familiar o en casos extraordinarios por el Estado, antes de optar por entrar con el niño o niña a la prisión.
2. Sistemas de guarderías: Su objetivo es establecer las condiciones de seguridad, desarrollo y demás aspectos que garanticen el ejercicio concreto de sus derechos humanos. Esta es un área separada del resto de la población penitenciaria, en la cual se permite que los hijos de las internas, de hasta tres años de edad, puedan permanecer con ellas en prisión, garantizando un ambiente propicio para el óptimo desarrollo del hijo o hija.
3. Unidades Externas de Madres: Edificaciones que se ubican fuera de los centros de reinserción social, en ellas residen mujeres reclusas desde la etapa de gestación, hasta que los menores cumplen la edad de tres años.

- **Brasil**

Brasil cuenta con la tasa más alta de población penitenciaria con un promedio de 301 por cada cien mil habitantes, teniendo una elevada tasa de encarcelamiento, un 200% más al promedio mundial (Walsmsley, 2015).

La ley brasileña contempla la maternidad afectiva con perspectiva de género más no con una visión materno-infantil ni en perspectiva del interés superior del menor, es así que se establece en ley la prisión domiciliaria en lugar de la pena privativa de la libertad como beneficio para las madres privadas de la libertad (gestantes, lactantes, con hijos o hijas con discapacidad y/o con hijos menores de 12 años de edad) que no hayan sido sentenciadas por delitos violentos, delitos que pongan en riesgo la seguridad nacional o por delitos contra sus dependientes. De acuerdo, al Departamento Penitenciario Nacional (DEPEN) del Ministerio de Justicia se ha liberado a un tercio de las mujeres que cumplen las condiciones de ley.

De acuerdo, a la evaluación realizada por Ricardo Lewandowski (Santandreu, 2018) del Supremo Tribunal Federal brasileño, quien estudió el caso de diez mujeres embarazadas y/o con hijos de menos de tres años, se considera que el beneficio de la cárcel domicilia puede tener un “*alcance colectivo*”.

- **Argentina**

En Argentina, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) organismo encargado de la evaluación sobre maternidad en prisión privativa de la libertad menciona que las madres argentinas privadas de la libertad prefieren los programas de convivencia y prisión domiciliaria a que los menores vivan dentro de los centros de reclusión en programas de cohabitación, dadas las condiciones desfavorables que tienen los centros penitenciarios, que no son óptimas para el pleno desarrollo del menor.

Con respecto a las niñas y niños que viven en prisión con su madre privada de la libertad, el Estado Argentino tiene la obligación por ley de respetar la distinción entre la reclusión de la madre y el derecho superior del menor. Por ende, Argentina, está en la obligación de favorecer el contacto de los niños con el mundo exterior en términos del contacto con su familia y acceso a

los derechos fundamentales, como la salud, la educación, las actividades culturales y el esparcimiento (Ortale et al., n.d).

4.2 Políticas públicas de inserción social a nivel nacional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla en su artículo cuatro la obligación del Estado en ponderar con el interés superior de la niñez, garantizando una vida digna a la infancia mexicana, este principio incluye los derechos de alimentación, salud, educación y esparcimiento. Las hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad que nacen o viven con ellas se encuentran en un estado mayor de vulnerabilidad con respecto al resto de las niñas y niños de su edad que crecen en un ambiente de libertad, esto se debe al ambiente criminógeno de prisión en los cuales no pueden hacer efectivos sus derechos humanos. Ante este problema es necesaria la adopción de políticas públicas tendientes a garantizar lo dicho por el artículo cuarto. Respecto a la falta de políticas públicas que salvaguarden los derechos humanos de la infancia en centros penitenciarios, de forma supletoria en el tema de inserción social, se retoma lo dicho en el derecho penal, y en este caso, en las regulaciones al sistema penitenciario.

En lo que concierne, el sistema penal es creado para regular las conductas antisociales de un integrante de la sociedad que ha cometido una falta a lo regulado por el Estado (Peña Mateos, 1997), en el que dentro del control fueron creados los sistemas de castigo como forma de ejemplo a los demás miembros de la sociedad (Nistal Burón, 2003), para este fin fueron creadas las prisiones, lugares en lo que se agrupa a aquellos miembros de la sociedad cuya conducta ha sido catalogada como delictiva, este espacio ha ido evolucionando de tal manera que hoy en día encontramos en las cárceles espacios que se han conformado bajo principios, los cuales han sido mencionados en el capítulo uno, bajo estos principios encontramos que ninguno de los sistemas penitenciarios se ha conformado bajo una visión de perspectiva de género y mucho menos bajo el interés superior del menor, Restrepo y Francés nos hablan que *“el poder punitivo se encuentra en una íntima relación con el patriarcado: surge de él y para él”* (Restrepo Rodríguez, 2015) meramente de él hombre como centro del sistema penitenciario. Si bien esta visión meramente masculina ha sido producto del sistema patriarcal en el que se ha conformado la sociedad y que ha permeado en las cárceles, desde los espacios arquitectónicos hasta los principios básicos de esta, es por ello que la maternidad en prisión ha sido relegada a un plano meramente secundario

dentro de las políticas públicas del Estado, y sobre todo las niñas y niños han sido olvidados dentro del sistema penitenciario, llegando al extremo de tomar a la maternidad como castigo a la mujer privada de la libertad y con ello a sus hijos e hijas, cuyo único delito ha sido nacer y criarse en prisión (Defensoría General de la Nación, 2015).

En México, explorar la infancia en prisión con su madre privada de la libertad es ahondar en un tema que ha sido relegado por siglos, dejando en desamparo no sólo a la madre y a sus hijas e hijos, por consiguiente, a toda una sociedad que recibe a una infancia carente de habilidades básicas para desarrollarse en sociedad a la que si bien pertenece, no se ha desarrollado como miembro activo de esta, es decir, su vida se ha desarrollado dentro de una institución punitiva social, cuyas consecuencias se desencadenan una vez que el niño o niña es separado de su madre para insertarse a la sociedad fuera de prisión.

Una de las finalidades del presente trabajo, es que se conozca la situación mexicana de los hijos e hijas de las madres en prisión, y se tengan en cuenta las necesidades básicas para su inserción social conforme a derechos humanos, tanto en los recursos, accesos, espacios, etc. así como las políticas públicas que son necesarias conforme el espíritu del interés superior del menor. Añadiendo, además, que algunas de ellas vivirán con sus hijos dentro de prisión o los tendrán en el exterior y lejos de ellas, con lo que todo ello supone en cuanto a estabilidad emocional.

4.2.1 Las niñas y los niños que nacen o viven en centros penitenciarios: Vida dentro de prisión en México

De acuerdo, al Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021, la infraestructura penitenciaria mexicana se conforma por 15 centros penitenciarios federales, 251 centros penitenciarios estatales y en 53 centros especializados de tratamiento o internamiento para adolescentes, de los cuales en 305 hay espacios de visita familiar, mientras que solo en 58 de las prisiones en México tienen espacios para la maternidad y sólo en el 10%, es decir, sólo en 34 de las cárceles de México cuentan con espacios para la educación integral y formativa de las niñas y niños que viven con sus madres privadas de la libertad/madres adolescentes internadas (INEGI, 2021). En el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que en muchos centros de reinserción social se desatienden las necesidades de las hijas e hijos de mujeres internas, primordialmente en los

rubros de salud, alimentación, educación, estancia digna y esparcimiento (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016). Principalmente, los servicios básicos son proporcionados por las autoridades penitenciarias, así como por asociaciones civiles, teniendo en cuenta que el presupuesto de \$37, 982 945 681 pesos asignados a las prisiones mexicanas durante el 2020, tienen únicamente un apartado para las madres más no para los hijos e hijas. En la siguiente figura, se muestra que los centros penitenciarios proporcionan insumos básicos para los y las privadas de la libertad, mientras que en ningún reclusorio se muestra que se proporcione insumos básicos para los hijos e hijos de las personas privadas de la libertad.

FIGURA 2



Fuente: Elaboración de cuadro con información Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021 INEGI

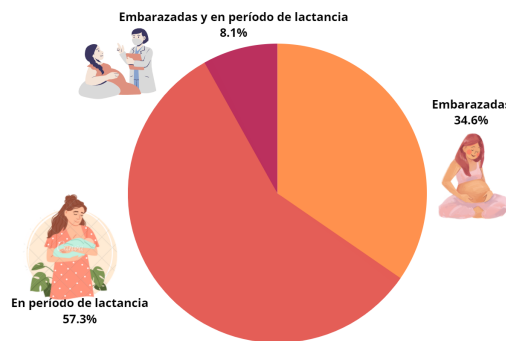
De acuerdo, con los resultados arrojados por la Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad desarrollada por el INEGI, la maternidad en prisión enfrenta mayormente carencia de espacios exclusivos para mujeres incluyendo separación entre hombres y mujeres en los centros de reinserción mixtos, y por consecuencia falta de espacios adecuados para ejercer la maternidad, poco acceso a servicios de salud, prenatal, parto y posteriormente cuidados para los hijos e hijas así como falta de acceso a medicamentos, falta de acceso a una alimentación adecuada para las embarazadas, mujeres en periodo lactante, así como para sus hijas e hijos, falta de espacios para la estimulación temprana y educación inicial, y deficiencias respecto a la vinculación con su familia o con el DIF (INEGI, 2021). Como se mencionó en el capítulo anterior, los artículos 10 y

36 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y las Reglas de Bangkok establecen los lineamientos sobre los derechos mínimos de la madre y sus hijas e hijos que habiten con ellas en centros de reinserción social, destacando que las mujeres deben contar con instalaciones apropiadas para ellas, artículos necesarios para satisfacer sus necesidades de higiene personal, servicios de atención médica y acceso a una alimentación apropiada. Sin embargo, como ha quedado constancia en los diagnósticos realizados por el INEGI, estas necesidades básicas no se cubren,

Cabe señalar que, al cierre de 2021, a nivel nacional tanto en centros penitenciarios federales como locales, la cantidad de mujeres privadas de la libertad que se encontraban embarazadas y/o en periodo de lactancia fue de 356, de las cuales 57.3% se encontraba en periodo de lactancia, 34.6% son mujeres embarazadas y el 8.1% se encuentran embarazadas y en período de lactancia de hijos o hijas previos. Adicionalmente, se registra que el 11.7% de las mujeres privadas de la libertad manifestó que en algún momento de su reclusión se embarazó o entró a prisión embarazada, naciendo en reclusión el 96.7%. De esta cifra el 19.3% indicó haber tenido un aborto.

FIGURA 3

MUJERES EMBARAZADAS Y/PERÍODO DE LACTANCIA EN CENTROS PENITENCIARIOS EN MÉXICO



NOTA: INCLUYE CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES, LOCALES Y CENTROS ESPECIALIZADOS DE TRATAMIENTO O INTERNAMIENTO PARA ADOLESCENTES, TENIENDO UN MARGEN DE ERROR PROPIO DE PENALES CON AUTOGOBIERNO.

Fuente: Elaboración de cuadro con información Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021 INEGI

En México, ejercer la maternidad en prisión conforme a los principios señalados en Tratados Internacionales y en la legislación local es prácticamente imposible, las condiciones no

muestran un espíritu protector a los derechos humanos de las madres privadas de la libertad, es entonces que el cumplimiento de estas requiere la capacidad del Estado mexicano para generar políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los estándares nacionales e internacionales vigentes en materia de derechos humanos de las madres privadas de la libertad. En consecuencia, la inserción social no se lleva a cabo, dado a que la vida de los cientos de hijas e hijos de las personas privadas de la libertad no cuentan con las condiciones básicas para tener una vida digna dentro de los centros penitenciarios, lo que en consecuencia coarta el correcto desarrollo psicosocial de las niñas y niños que repercute cuando estos se insertan en la sociedad, teniendo rezago en su aprendizaje, actos de violencia con sus semejantes, rebeldía ante figuras de autoridad, sobre sexualización, adicciones, bajo peso o desnutrición, pocas habilidades sociales, enfermedades de transmisión sexual, y en la adolescencia embarazo adolescentes, propensión a realizar actos ilícitos y trabajo sexual. Además de enfermedades mentales como ansiedad, depresión, hiperactividad, entre otros (Cortázar et al., 2015).

4.2.2 Las niñas y los niños que nacen o viven en centros penitenciarios: Caso México

Todas las niñas y niños poseen derechos inalienables e irrenunciables, sin que medie condición alguna para hacerlos valer, por lo que, ningún servidor público o institución debe ignorarlos en sus políticas públicas o legislación, sin embargo, como lo menciona la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su *“Informe especial de la comisión nacional de los derechos humanos sobre las condiciones de hijas e hijos de las mujeres privadas de la libertad en los centros de reclusión de la república mexicana”* los centros de reclusión mexicanos, no poseen las condiciones adecuadas para que puedan acceder a los derechos que posee. Por lo que, es necesario que el principio de interés superior de la niñez, se aplique en estas condiciones de vida de los hijos e hijas de reclusas, para obtener plena satisfacción a sus necesidades básicas respecto a su edad de desarrollo psicosocial, especialmente para la satisfacción de alimentación, salud, estimulación temprana y sano esparcimiento (Comisión Nacional de Derechos Humanos, n.d.).

La cárcel debería ser sino la última opción, para las niñas y niños en su primera infancia, sin embargo, hay que recordar luego que muchas otras medidas han fracasado o se demuestran ineficaces para resolver el conflicto de la separación materno-infantil en sus primeros meses y años. (Juanche & Palummo, 2012). A raíz de esto resulta pertinente poder cuestionar qué

situación provoca menos consecuencias negativas en los hijos e hijas de las mujeres privadas de la libertad, si convivir con su madre en prisión o separarse de ella. Surge entonces la necesidad de lograr una mejora en la realidad de estos hijos e hijas. Ciertamente es que mantener al niño pequeño bajo el cuidado y en contacto con su madre fortalece el vínculo con su madre, evita ciertas repercusiones negativas, lo que dará herramientas básicas para que estos puedan insertarse a la sociedad como miembros activos, una vez que estos hayan cumplido los tres años de edad, sin embargo, hay que evidenciar que los centros penitenciarios mexicanos tienen condiciones inadecuadas para lograr la inserción social.

La niña o niño que pierde los primeros contactos con el exterior sufrirá las consecuencias de perder las habilidades para convivir de forma sana con la sociedad fuera del círculo penitenciario, ya que al momento de salir de prisión sufrirá un cambio brusco del ambiente entre el del centro de reinserción social y la realidad fuera de este, la concepción de familia, entorno social de amistades y formas de relacionarse con los otros, que pueden influir en la conformación de su propia identidad, sabiendo que el niño y niña sufre de hipersexualización, lenguaje precario o lenguaje carcelario, poca o nula estimulación temprana, precarios cuidados prenatales y acceso a la salud en su edad temprana (Cortázar et al., 2015, 1-10). Estos hijos e hijas crecieron con ruidos de rejas, encierros, constantes peleas que allí se desarrollaban, no conoció animales y ruidos comunes de la calle, además de que tendrá poco contacto con el género masculino, además, de lo que Hagen y Myers, denominan como la estimulación de sentimientos negativos, ya que el ambiente carcelario estimula sentimientos negativos en el niño, como tristeza, ansiedad, miedo, vergüenza, ira, inseguridad y humillación (Myers & Hagen, 1999, 8,11-25).

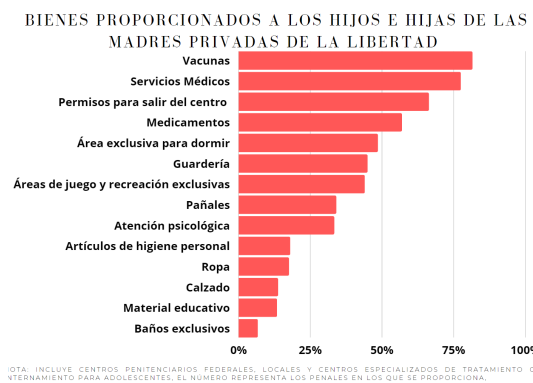
La Academia Americana de Pediatría señala que las principales consecuencias de la permanencia del menor en prisión, durante su primera infancia son (Robertson, 2015):

1. Desórdenes de atención, emocionales, cognitivos y de comportamiento.
2. Ansiedad, depresión, problemas cardiovasculares y otros daños crónicos en la salud.
3. Dificultades emocionales intrapersonales como negatividad, control precario de impulsos y desórdenes en la personalidad.
4. Bajos niveles de entusiasmo, confianza y autoafirmación.
5. Dificultades con el aprendizaje y bajo rendimiento escolar.
6. Déficit en las funciones ejecutivas y en la regulación de la atención.

7. Bajo coeficiente intelectual, habilidades pobres de lectura y una probabilidad baja de graduación de la secundaria.
8. Manejo deficiente de emociones, miedo y relaciones sociales.
9. En etapas como la adolescencia, consumo de sustancias, problemas en la salud mental, violencia doméstica y adopción de estilos de vida riesgosos.

México, un país donde el sistema penitenciario se encuentra muy poco estandarizado, ha complicado el acceso a la información respecto a las y los niños que viven en prisión con sus madres, como ya se ha señalado con anterioridad se les ha nombrado como “*los niños y las niñas invisibles*” (Azaola, 2002), en un Estado de Derechos, respetuoso de los derechos humanos, se exige un cuerpo normativo acompañado de políticas públicas racionales a las necesidades de sus pobladores, lo que incluye a las niñas y niños que nacen y se crían en centros de reinserción social conforme al interés de la niñez, por lo que es garantizar la protección y el ejercicio sus derechos humanos, lo que incluye el acceso una alimentación adecuada a su edad, servicios de salud propios de la necesidad de la primera infancia, estimulación temprano y educación, espacios especiales para estar con su madre alejados de la población general así como los insumos básicos para el correcto desarrollo psico-emocional (Leiva Olivencia, 2017).

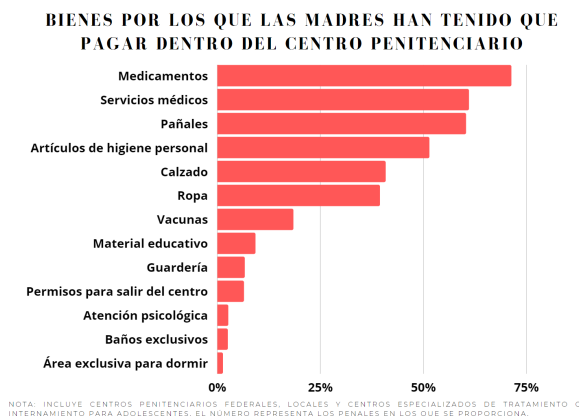
FIGURA 4



Fuente: Elaboración de cuadro con información Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021

Los bienes e insumos básicos proporcionados a los hijos e hijas en su estancia en prisión con su madre privada de la libertad en 2021, señalando que el 22% de las mujeres madres señala que han tenido que pagar por estos insumos, especialmente los sanitarios, como lo son pañales, toallas para bebé, insumos higiénicos y servicios. Mientras, que el 71.3% declara que han pagado por medicamentos prenatales, parto y para sus hijos e hijas.

FIGURA 5



Fuente: Elaboración de cuadro con información Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021 INEGI

4.2.3 Caso de éxito en México

En el tema de estudio, encontramos la resolución al Amparo en Revisión 644/2016 (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017). En el caso se concede el amparo a una madre privada de la libertad para conservar a su hija mayor de seis años con ella, en el centro de reinserción social en el que compurga su sentencia, el cual se encuentra ubicado en el Estado de Puebla. Cabe mencionar, que el asunto fue ventilado antes de la reforma a la Ley de Ejecución Penal, sin embargo, queda referencia del criterio de la SCJN sobre la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven en centros de reinserción social, más allá queda de manifiesto la priorización del interés superior de la niñez sobre cualquier otro derecho, por tanto, se debe considerar en todo momento lo que más conviene a la niña o niño, en razón de todas las características individuales de cada caso, es decir, se deben tomar en consideración situación

socio económica de la familia receptora, edad, condición médica, contexto social, entre otras; buscando siempre el mayor bienestar para el niño o niña, más allá del interés de la madre privada de la libertad o de otros intereses particulares.

En el caso estudiado en la jurisprudencia previamente mencionada en el capítulo anterior, el estudio de la Primera Sala de la SCJN, el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea para la elaboración del proyecto de resolución estudió el asunto y realizó el proyecto, estructurando el proyecto de la siguiente manera, tomando en cuenta la mejor manera de conducir a la niña del caso a su inserción social. Primero enumera, los principios que suponen la salvaguarda del interés superior del menor, principio de mantenimiento del menor en su familia biológica está previsto en la Declaración de los Derechos del Niño (Organización de Estados Americanos, n.d.), la situación- contexto de la reclusión, así como la relación maternal, la separación del menor con su madre, así como sus consecuencias y, por último, la interpretación de la norma impugnada conforme al interés superior de la niñez.

Este caso en particular resulta exitoso, al señalar, los derechos humanos básicos para la correcta inserción de la hija a la familia y sociedad a la que no está acostumbrada, es entonces, que resulta relevante enunciar los derechos rectores de la inserción, que si bien, fueron enunciados para el caso particular, son la base de la inserción social fundamentada en derechos humanos.

Cabe señalar que la Primera Sala enmarca que era necesario estructurar los principios de la siguiente manera:

1. Principio de mantenimiento del menor en su familia biológica: Derivado del artículo 9 de la Declaración de los derechos de los niños, el Estado debe proteger que las niñas y niños no sean separados de su familia biológica, en especial, en su primera infancia de su madre con el fin de promover el pleno desarrollo, en el caso de la separación de su madre privada de la libertad es importante que los hijas e hijos mantengan un contacto próximo, personal y frecuente en la medida de lo posible con su madre. Salvo que este vaya contra el interés superior del menor.
2. Principio de ejercicio del derecho del niño a disfrutar del afecto y los cuidados de su madre en condiciones apropiadas (La situación de reclusión y la relación maternal): Los centros de reinserción social no tienen como objetivo el promover el óptimo desarrollo de las infancias que viven dentro de estos, no obstante, esto

no debe ser impedimento para el correcto desarrollo de los hijos e hijas de las ppl. En esta situación de plena vulnerabilidad, el Estado, debe proveer los servicios básicos suficientes de salubridad, alimentación, higiene, vestido, agua potable y esparcimiento.

3. Principio progresivo del proceso de individuación a través del surgimiento de nuevas necesidades propias de su desarrollo: Este principio hace referencia a la separación gradual de las niñas y niños con estricto apego al interés superior del menor y a los nuevos satisfactores de las necesidades propias del desarrollo de la infancia, en la que adquieren otras necesidades desvinculantes exclusivas de las madres y su hijo, tal como la interacción social.
4. Separación del menor conforme a sus necesidades individuales: Si bien, antes de la reforma no había un consenso de la edad idónea para la salida de los hijos e hijas, la separación debe ser estudiada como un caso único dependiendo la situación familiar, social, cultural, económica y geográfica del menor.

De lo anterior, se desprende que en este caso el Estado resguarda la estabilidad física, mental y familiar de la niña, al proveer las herramientas para que ésta conservará los lazos psicoafectivos con su madre, necesaria para fortalecer el interés fundamental que la menor mantuviera contacto próximo, personal y frecuente (a medida de lo posible) además de establecer de forma progresiva un núcleo familiar fuera de la cárcel, garantizando efectivas, sanas y exitosas relaciones familiares tanto en la transición como en el establecimiento total de la niña con su familia, por tanto, aunque la separación es necesaria pues conforme al interés superior del menor ya que el contacto de la menor con el contexto carcelario prolongado resulta en una afectación a los derechos de la niñez a una vida libre de violencia y el derecho de vivir en un entorno sano, adecuado y familiar. Concluyendo, que, aunque la jurisprudencia resulta superada al ser antes de la reforma de 2017, es punto base para tomar los puntos clave dentro de la inserción de los hijos e hijas de las madres privadas de la libertad.

El capítulo expone las políticas públicas de inserción social con un enfoque en derechos humanos conforme al interés superior de la niñez, que en conjunto al cuerpo normativo dan una experiencia exitosa de inserción social de las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en centros penitenciarios. Las políticas públicas que se han desarrollado dentro del principio de

interés superior de la niñez cumplen con el fin de dar los medios necesarios para que las niñas y niños satisfagan sus necesidades básicas, goce y ejercicios de sus derechos humanos. Identificando que el índice de éxito de las políticas públicas, se debe en gran parte a que involucran a varios sectores de la población y no se concentra en una obligación estatal, logrando integrar varias visiones respecto a un tema. Sumado a esto se encuentra la continuidad de las políticas públicas, logrando que estas se establezcan y den resultados exitosos.

CONCLUSIÓN

La inserción social de las niñas y los niños que nacen o viven su primera infancia en centros penitenciarios debe ser abordada bajo una perspectiva de Derechos Humanos conforme el interés superior de la niñez, esto con el fin de obtener una atención personalizada de acuerdo a las necesidades de su edad para lograr una exitosa integración a la sociedad fuera de prisión, lo que incluye mejorar su calidad de vida dentro de la cárcel, mediante el otorgamiento de herramientas que estimulen el desarrollo de habilidades emocionales, sociales y físicas, por lo que es necesario garantizar el acceso a todos los servicios básicos y a un entorno adecuado libre de violencia. Siendo necesario que el Estado, sociedad civil organizada y población trabajen en conjunto para lograr el objetivo de la inserción social, en consecuencia, la presente investigación analizo en dos sentidos la inserción social: en el campo legislativo y en políticas públicas. En este sentido, la presente investigación tiene como objetivo general el exponer la inserción social en perspectiva de derechos humanos conforme al interés superior de la niñez, exponiendo los avances legislativos y en políticas públicas a nivel internacional y nacional. Haciendo la acotación que todos aquellos avances encontrados en la investigación aportan a la vida de las niñas y niños herramientas para la inserción a la sociedad fuera de prisión, sin que, estas tengan un carácter de obligatoriedad para las personas privadas de las libertad ni para sus hijas e hijos, sin embargo, tienen un carácter de obligatoriedad para los Estados, es decir, los Estados tienen la obligación de dotar de cuerpos normativos en perspectiva de derechos humanos ponderando el interés superior de la niñez, que den acceso de todas aquellas características físicas y psicológicas, que garanticen una vida digna a la niñez.

Es por ello, que esta investigación tiene como sujetos de investigación a la infancia que nace o vive en los centros penitenciarios cuyo tiempo de estancia en prisión está limitado en el cuerpo normativo de cada uno de los Estado, desde una perspectiva en derechos humanos la inserción social conforme al principio del interés superior de la niñez, sin embargo, como se hace notar en la presente investigación la legislación en la mayoría de los países estudiados, garantiza la estancia y convivencia con la progenitora, progenitor o ambos, sin embargo, si no se cuenta con una perspectiva en derechos humanos, la legislación resulta insuficiente, ya que sin un enfoque que garantice el interés superior de la niñez, estas niñas y niños resultan en víctimas indirectas y silenciosas del sistema penitenciario, permaneciendo en un tema aislado o

simplemente ignorado que atenta contra su dignidad humana, que los convierte según Elena Azaola en las niñas y niños invisibles o como lo mencionan Cunningham y Baker las víctimas ocultas de la reclusión.

Dando cumplimiento a los objetivos planteados la investigación, se expuso los avances legislativos y en políticas públicas con una perspectiva de derechos humanos conforme al interés superior de la niñez, por lo que fue posible observar que, a pesar, de los avances expuestos en el capítulo tercero y cuarto, en la mayoría de los Estados el área pendiente sigue siendo la ejecución de la inserción social bajo una perspectiva centrada en el interés superior de la niñez.

En consecuencia, con lo anterior, dimos paso al diseño metodológico que incluye la elección del tema a investigar, elegido por ser actual y relevante en el plano de derechos humanos de la infancia, encontrando que el tema se ha tratado con enfoque de género siendo secundario al derecho de maternidad, por lo que esta investigación se realiza bajo un enfoque diferente al tradicional. A partir de una nueva visión sobre la inserción social, es que parte esta investigación que se enfoca en el interés superior de la niñez como principio central de la inserción social, bajo el supuesto de una nueva perspectiva centrada en los derechos de los niños. Justificando la investigación al referirse a la inserción social como el tema de actualidad en el sistema penitenciario siendo añadido en el último siglo en el cuerpo legislativo de los Estados, especialmente después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es entonces, que se establece como objetivo general de la investigación exponer el cuerpo normativo y las políticas públicas conforme al interés superior de la niñez, para esto, se debe comenzar con identificar el concepto de inserción social y conceptualizarlo para diferenciarlo de la reinserción social, en consecuencia, se da paso al segundo capítulo de la investigación.

En el segundo capítulo, se identificó el concepto de la inserción social conforme al interés superior de la niñez, conformada por una serie paradigmas, principios y aspectos que dan construcción a la inserción, de lo cual se desprende que la inclusión de una nueva visión penitenciaria al mundo jurídico de un Estado es bastante compleja ya que la tradición en el mundo jurídico marca una serie de creencias, procesos, costumbres y mandatos que han sobrevivido a lo largo de siglos. Cumpliendo el primer objetivo particular se identificó la inserción social conforme el interés superior de la niñez, obteniendo en este segundo capítulo como resultado de la investigación, que el concepto de inserción social bajo la óptica del interés superior de la niñez es un concepto que se separa de reinserción social, a pesar, que son los ejes

de la justicia penitenciaria, desde el punto de enfoque ya que mientras la reinserción social se centra en las personas que han sido privadas de la libertad, la inserción social se centra en las infancias que nacen o viven en prisión, dignificando la estancia de las niñas y niños, al tener en cuenta que, a pesar, de su estancia en prisión, estas niñas y niños poseen los mismos derechos que cualquier otro infante, ya que su estatus de vivienda no es una condición que debe obstaculizar el goce y disfrute de sus derechos, sin embargo, la vulnerabilidad en la que se encuentran no permite el pleno goce de estos, es por ello que como quedó en evidencia con la presente investigación, que la inserción social fomenta una vida digna, el bienestar infantil, un desarrollo psicosocial adecuado conforme a su edad que prepare a las niñas y niños para su salida de prisión, en consecuencia, su inserción a la sociedad de forma exitosa. La conceptualización de la inserción social nos permite demostrar que esta ha sido construida históricamente en base a las necesidades de las madres privadas de la libertad, en el sentido en que se cree que las madres poseen el llamado “*instinto materno*”, con ello se asume que la mujer está predispuesta a asumir el rol de la maternidad en cualquier situación lo que ha desencadenado que el Estado se centre en la salvaguarda al derecho de maternidad, estableciendo que se puede ejercer la maternidad en centros penitenciarios estrictamente para cumplir con el rol de género que se ha impuesto como parte de sus obligaciones a las que la mujer debe ceñirse, consecuentemente, se ha relegado a la paternidad en prisión, sin embargo, como queda expuesto en el capítulo, al hablar de la inserción social en perspectiva de derechos humanos, se dan avances significativos dentro de los aspectos que se conforman al tener dicha perspectiva, es entonces, que la inserción social pasa de ser un tema secundario a la maternidad a ser un tema relevante dentro del ámbito penitenciario, es así, que encontramos una resignificación a la estancia de la infancia en centros penitenciarios, logrando avances tales como un nacimiento humanizado ya sea por parto o cesárea, fomento a la lactancia materna, espacios adecuados para estancia dentro de estas, posibilidad de vivir con madre, padre o en familia dentro de prisión, penas alternativas y prisión domiciliaria, siendo correspondiente a lo expuesto en los tratados internacionales que protegen los derechos humanos de las niñas y niños, el cuerpo normativo nacional e internacional en la materia y lo dicho en jurisprudencias, es así que se realiza el siguiente capítulo.

En el tercer capítulo, de acuerdo al segundo objetivo particular, se muestran los Tratados Internacionales, Convenciones y lo dicho por las Comisiones que consagran los derechos de las niñas y niños en centros penitenciarios, que si bien en su mayoría no se encuentran enunciados en

capitulados especiales, se encontró que en la materia son supletorios los cuerpos normativos que regulan la materia penitenciaria, otorgando mayor protección a las niñas y niños, relacionadas con la necesidad de atender de manera urgente el impacto de la reclusión de estos. La investigación deja en evidencia que la realidad de cientos de niñas y niños no ha visto una mejoría significativa, a pesar, de que se han dado avances dentro de los cuerpos normativos, señalando que los avances legislativos mencionados en la investigación se han dado gracias a que se ha legislado con enfoque en derechos humanos en perspectiva del interés superior de la niñez. Es importante resaltar que legislar con perspectiva en el interés superior de la niñez constituye una parte fundamental para mejorar las condiciones de vida de las hijas e hijos de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios, sin embargo, los avances en la legislación se han quedado cortos ya que han quedado rebasados por la condición que las niñas y niños en prisión. Como conclusión, se debe destacar que como quedó demostrado en la investigación este tema ha sido secundario al tema de maternidad, por lo que, la legislación es poca pero significativa de acuerdo a los avances, de acuerdo, a derechos humanos, más allá la legislación queda corta sino se tiene un acompañamiento mediante una operacionalidad eficaz, existiendo la necesidad de reforzar los cuerpos normativos con políticas públicas en la materia, para estar en condiciones de garantizar plenamente la inserción social.

En este tenor, el cuarto capítulo, expone los avances en las políticas públicas que dan operacionalidad a la inserción social, siendo esta la vinculación entre la legislación y la implementación directa con el sector al que va dirigido. En la investigación, se encontró que son pocos los sistemas penales que tienen en consideración los impactos que produce la estancia de las niñas y niños en esta situación, esto porque las políticas de ejecución de la pena no están revestidas de una consideración especial en el interés superior de la niñez, siendo la tendencia en los últimos años el incrementar las penas satisfaciendo clamores populares y sensaciones de venganza de la población contra la o el delincuente. Es entonces, que contar con políticas públicas de inserción social conforme al interés superior de la niñez ha otorgado beneficios y acceso al goce y disfrute de los derechos humanos de las niñas y niños, pues son estas las que suplen las falencias del sistema penitenciario, en especial, con la infancia que se encuentra en mayor vulnerabilidad en comparación con los demás actores en el sistema penitenciario, como quedó evidenciado a lo largo de la investigación, y es que si no nos dirigimos a las políticas públicas exitosas encontramos que son aquellas que tienen un sistema de evaluación, son

continuas y sobre todo que se centran en la infancia, en otras palabras, las políticas públicas exitosas son las que especialmente se centran en las situaciones de las niñas y niños en las cárceles, como un tópico de relevancia especial sobre otros, considerando que la implementación de la legislación cierra el círculo para lograr un éxito en cualquier tema. Es así que, a través, de la investigación encontramos que una política pública exitosa es aquella que busca tener directrices con apego a los derechos humanos, que ha sido implementada con la ayuda de múltiples sectores de la población, que se han ido evaluadas y corregidas a lo largo de los años y que no pretenden ser permanentes sino estar en constante evolución. Con ello, se concluye, que las políticas públicas en inserción social que han sido exitosas son las que cuentan con una matriz de análisis y constante evaluación a la misma, lo que permite que las políticas públicas estén en constante evolución con la finalidad de asegurar cambios necesarios y favorables hacia la materia. Encontramos, que Europa es el continente que mejores políticas públicas en materia de inserción social ha implementado, esto gracias a que en este continente las políticas públicas son implementadas bajo la óptica social, del Estado y de la sociedad civil organizada. Aunado a que las políticas públicas en la materia son realizadas en perspectiva de derechos humanos ponderando en todo momento el interés superior de la niñez. Mientras que encontramos que, en América, Asia y África, las políticas públicas en la materia son escasas, esto a que se promueve más el tener un cuerpo normativo que un tener una eficaz operacionalidad.

Tal es el caso de México, que no encuentra aún una convergencia entre legislación y políticas públicas, en el tema de inserción social se encuentra legislado bajo una perspectiva de género, en tal sentido, como se ha señalado la inserción social es un tema de actualidad que día a día se va desarrollando conforme se va estableciendo dentro de las legislaciones, de lo cual se advierte que es necesario y urgente que el sistema penitenciario mexicano actúe bajo una perspectiva del interés superior de la niñez, ya que si bien es cierto dentro de nuestro cuerpo normativo federal existe la Ley Nacional de Ejecución Penal que consagra la maternidad en prisión, esta ha sido legislada bajo una óptica de prevalencia materna como derecho y como obligación social, más que un derecho infantil, más aún cuando encontramos que a la casi conclusión de esta investigación, el Poder Legislativo ha legislado en la materia incrementando la edad límite de permanencia de las infancias en prisión hasta los 6 años, siendo una iniciativa que toma en cuenta a las personas gestantes como centro de la reforma, yuxtaponiendo a la anterior reforma que tenía como límite los 3 años de edad, dicha reforma fue impulsada por asociaciones

civiles en el 2017, ya que antes de esta fecha no se encontraba legislación alguna dentro de la materia, siendo importante resaltar que el centro de la iniciativa de la reforma 2017, fue el respeto a los derechos humanos de las infancias, imponiéndose el interés superior de la niñez al tema de género.

El resultado de la investigación permite comprobar que la inserción social es un tema que los Estados han adoptado de manera progresiva a través de una visión en derechos humanos, sin embargo, las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios aún no tienen garantizados sus derechos, ya que siguen siendo relegados a un papel secundario a la maternidad, tal es el ejemplo de México, que en la última reforma de noviembre 2022 tomó un rol de protección a la comunidad LGTBTTT+ situando una vez más a las niñas y niños en un papel secundario. Es trascendental que a través de los derechos humanos se den respuestas que garantice una vida digna conforme al principio de progresividad de los Derechos Humanos, en conformidad al ejercicio público en la inserción social de las niñas y niños que nacen o viven en centros penitenciarios.

Así, la propuesta de la investigación se enfocó en identificar los avances legislativos y en políticas públicas que promuevan la dignificación de las niñas y los niños que se nacen o viven en prisión, sin embargo, se encuentra dentro de la investigación que es crucial que los Estados tengan una reforma transversal que proteja a la infancia que abarque a las niñas y los niños en esta situación conforme al interés superior de la niñez, ya que el número de países en los que se encuentra contemplada la inserción social es mínimo, esto debido a que se sigue invisibilizando a la niñez en prisión, se requiere la reforma central que se enfoque en mitigar los efectos adversos de su estancia en prisión. Si no se toman medidas, seguirán violando los derechos humanos de estas niñas y niños, y, por lo tanto, es necesario enfocar la mirada en crear leyes y políticas públicas que tomen en cuenta el interés superior de la niñez. Este es el primer paso para corregir las fallas del sistema penitenciario y evitar que los niños sean víctimas invisibles del mismo. Con la investigación se encontró que las niñas y los niños que nacen en prisión enfrentan desafíos únicos cuando se trata de su inserción en la sociedad.

Por lo que las áreas de oportunidad identificadas en las que se puede trabajar en la inserción social, con la acotación que cada situación es única, por lo que es importante que se diseñen programas y estrategias específicos, para abordar las necesidades de estas niñas y niños

para ayudarlos a tener éxito en su inserción social, teniendo esto en cuenta, se realiza las siguientes propuestas:

- Programas de cuidado infantil de alta calidad: Es importante que se proporcionen programas de cuidado infantil de alta calidad tanto dentro como fuera de la prisión. Esto les permitirá a las niñas y a los niños desarrollarse adecuadamente y tener una base sólida para su futura inserción en la sociedad.
- Acceso a la educación: Es fundamental que se les brinde a los niños acceso a la educación, de acuerdo, a su edad, tanto dentro como fuera de la prisión. Esto les permitirá desarrollar habilidades y conocimientos que les serán útiles en su futuro.
- Asesoramiento y apoyo emocional: Los niños que nacen en prisión pueden enfrentar desafíos emocionales únicos, y es importante que se les brinde asesoramiento y apoyo emocional para ayudarles a lidiar con los desafíos que se les presentan al vivir una situación fuera de lo común.
- Viviendas de transición: Cuando los niños terminan su estancia en centros penitenciarios, es importante que tengan acceso a viviendas de transición que les brinden un ambiente seguro y estable mientras se ajustan a la vida fuera de la prisión.
- Mentores: Los mentores pueden desempeñar un papel importante en la vida de los niños que nacen en prisión, brindándoles orientación y apoyo en su transición a la sociedad. Esta figura, puede contemplarse con algún funcionario público o bien algún familiar de acogida que reciba a la hija o hijo de la persona privada de la libertad.
- Acceso a continuidad a los programas sociales: Una vez que las niñas y los niños se han ajustado a la vida fuera de la prisión, es importante que de un acompañamiento, que dé continuidad a los programas que se les han asignado desde prisión, esto les ayudará a insertarse en la sociedad, para llevar una vida digna, productiva y satisfactoria.

La investigación concluye que el tema de inserción social tiene áreas de oportunidad para poder ser legislada e implementada, por lo que comenzar desde la academia a analizar la materia resulta de utilidad dentro de un plano no sólo académico, ya que puede ser trasladada y ejecutada en un plano institucional, garantizando el pleno goce y disfrute de las niñas y niños que nacen o

viven su primera infancia en prisión, si bien es cierto, que los centros penitenciarios no son excluyentes de la sociedad, estas infancias tienen un entorno limitado que no permite que se desarrollen fuera de este, es por ello que se deben otorgar herramientas para el desarrollo infantil, sin que esto, se tome como obligatoria hacia las infancias, sino como una obligación estatal, ya que es el Estado el que debe garantizar la correcta inserción social de las niñas y niños que nacen o viven su primera infancia en centros de reinserción social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acevedo Guzmán, M., Briseño Paredes, C., & Varela Silva, P. (2021). *ANÁLISIS DEL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO EN EL CUIDADO PERSONAL DE LAS MADRES PRIVADAS DE LIBERTAD*.

Aguilar Cavallo, G. (2008). *El principio del interés superior de los niños y niñas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (6th ed., Vol. 1). Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca.
<https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/derecho-ninos-ninas/QL-yiwAzxp7.pdf.pdf>

Aguirre Ocaña, A. M., & Boix Campos, M. T. (2017, Junio 1). La Infancia entre Rejas: necesidades y demandas. *Revista Nacional e Internacional de Educación Inclusiva*, 10(1), 31-44.

Allende Fernández Castro. (n.d.). *Las mujeres en prisión*.

Añon, M. J. (1992). *Derecho y sociedad*.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2011, March 16). *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)*. A/RES/65/229 Asamblea General. Retrieved 2021, from

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65_229_Spanish.pdf

Azaola, E. (2002). "*Víctimas no visibles del sistema penal*", en *Niñas y Niños invisibles. Hijas e hijos de mujeres reclusas*.
http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100836.pdf

Bastitta Godoy, A. (2017, Julio). *La realidad de las mujeres privadas de libertad que viven con sus hijos en prisión*. Montevideo, Uruguay.

Biurrun Garrido, A., & Goberna Tricas, J. (2013). La humanización del trabajo de parto: necesidad de definir el concepto. *Dipòsit Digital de la Universitat de Barcelona*, 14(Ediciones Mayo, S.A.).

Bonino, L. (2002). Las nuevas paternidades. *Cuaderno de Trabajo Social CTS-UAM*, 171-182.

Carlson, J. R. (2008). *Evaluating the Effectiveness of a Live-In Nursery Within a Women's Prison* (Vol. 27).

Children of Prisoners Europe. (n.d.). Children of Prisoners Europe - Children of prisoners.
<https://childrenofprisoners.eu/>

CBS News. (s.f.) 8 pregnant women to be released from New York prison over virus fears. CBS News

Cillero Bruñol, M. (1999). El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del niño. *Revista Justicia y Derechos del Niño*, 1, 48-62.

Cisneros Vidales, E. (n.d.). La reinserción social como derecho humano del sentenciado. *Hechos y Derechos*, 50.
[//revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/13477/14883](http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/13477/14883)

Coca Muñoz, J. L. (n.d.). El sistema penitenciario mexicano: a un paso del colapso. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 19, 168-187.

Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. (Mayo, 23). *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*.
https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (n.d.). Aspectos básicos para comprender la reforma constitucional en materia de justicia penal. *Programa de capacitación y formación profesional en Derechos Humanos*, (Primera), 61.
https://cdhcm.org.mx/serv_prof/pdf/asp_basicos.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2008). *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*. OEA: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) :: Principios y Buenas Prácticas Protección

Privados de Libertad. Retrieved Octubre 10, 2021, from <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2019, Junio). Un modelo de Reinserción social. (1ra).

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (n.d.). *El interés superior de niñas, niños y adolescentes, una consideración primordial*. Primera Visitaduría General. Retrieved Enero 20, 2022 from https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Ninez_familia/Material/cuadri_interes_superior_NNA.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2014, Diciembre 4). *RECOMENDACIÓN No. 07 /2016*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Retrieved Julio 24, 2022, from https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2016/Rec_2016_007.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *Clasificación Penitenciaria. Pronunciamiento, CNDH*. Ciudad de México, México.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016, Noviembre 9). *INFORME ESPECIAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE LAS CONDICIONES DE HIJAS E HIJOS DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN LOS CENTROS DE RECLUSIÓN DE LA REPÚBLICA MEXICANA*. Retrieved 2022, from

<http://148.202.167.116:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1748/Informe%20especial%20de%20la%20Comisi%C3%B3n%20Nacional%20de%20los%20Derechos%20Humanos%20sobre%20las%20condiciones%20de%20hijas%20e%20hijos%20de%20las%20mujeres%20privadas%20de%20la%20liber>

Condon, J. T., & Corkindale, C. J. (1998). The assessment of parent-to-infant attachment: Development of a self-report questionnaire instrument. (*Reprod Infant Psychol*). 10.1080/02646839808404558

Congreso de la Unión. (n.d.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación (DOF).

Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos. (2021, January 11). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Cámara de Diputados. Retrieved Enero 13, 2022, from http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_110121.pdf

Cortázar, A., Fernández, P., Léniz, I., Quesille, A., Villalobos, C., & Vielma, C. (2015, Enero). ¿Qué pasa con los hijos de madres encarceladas? Cómo amortiguar los efectos nocivos para los niños cuyos padres están privados de libertad. *Instituto de Políticas Públicas*, 1-10.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015, Septiembre 19). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Corte Interamericana

de Derechos Humanos. Retrieved 2021, from
<http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/todos-los-libros>

Crime Prevention & Criminal Justice Module 2 Key Issues: 2- Key Crime Prevention Typologies.
(n.d.). United Nations Office on Drugs and Crime. Retrieved Octubre 9, 2021, from
<https://www.unodc.org/e4j/es/crime-prevention-criminal-justice/module-2/key-issues/2--key-crime-prevention-typologies.html>

DEFENSORÍA GENERAL DE LA NACIÓN. (2015). *Punición y maternidad*. Defensoría General de la Nación.

del Pont, L. M. (1995). *Derecho Penitenciario*. Editorial Cárdenas.

En Marcha. (2016). "*¿Cuántos son en Chile? Cifras de una Realidad Invisible*".
<http://onaf.uda.edu.ar/wp-content/uploads/2016/10/CUANTOSSON-EN-CHILE1.pdf>

Giacomello, C. (2018, Noviembre). Niñas y niños que viven en prisión con sus madres Una perspectiva jurídica comparada. (Primera edición), 98.

Gimenéz, J. (1998). Niños y madres en prisión.

González, N., & Rodríguez, S. (n.d.). I. Menor ¿versus? niños, niñas y adolescentes. In *EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONTEXTO CONCEPTUAL*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2961/3.pdf>

Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional Senado de la República. (n.d.). *Trabajo Legislativo | PAN SENADO 2022*. PAN SENADO 2022. Retrieved March 2, 2022, from <https://www.pan.senado.gob.mx/trabajo-legislativo/>

H. Cámara de Senadores. (n.d.). *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 36 y se adiciona el artículo 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de de alternativas a la maternidad en prisión*.

H. Congreso de la Unión. (2006, Junio 16). *Ley Nacional de Ejecución Penal*. Cámara de Diputados. Retrieved Enero 19, 2022, from http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf

Hernández Chong Cuy, M. A. (n.d.). El derecho humano a cumplir las penas de prisión en un lugar cercano al domicilio. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 33, 103-120. <https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/33/07%20MARIA%20AMPARO%20HERNANDEZ%20CHONG%20CUY.pdf>, pp103-120

Herrera, Dora, & Lagrou, Leopold, & Lens, Willy. (n.d.). Inserción social en adolescentes: Un estudio sociopsicológico. *Persona*, 5, 167-190. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=147118132007>

Incierta González, A. (n.d.). Consecuencias psicosociales en niños cuyas madres se encuentran cumpliendo pena privativa de libertad. *Revista de Ciencias Sociales*, 16(1). http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182010000100014

INEGI. (n.d.). *Incidencia delictiva*. Inegi. Retrieved 2021, from <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>

INEGI. (2021). *Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2021*. Inegi. Retrieved 2021, from <https://www.inegi.org.mx/programas/cnspef/2021/>

INEGI. (2021, Julio 19). *Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021. Resultados*. Inegi. Retrieved 2022, from https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspef/2021/doc/cnsipef_2021_resultados.pdf

INEGI. (2021, diciembre 1). *Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad ENPOL 2021*. Inegi. Retrieved Marzo, 2022, from https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021_presentacion_nacional.pdf

INEGI, CONAPRED, & UNICEF. (2017). *Presentación - Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017*. Inegi. <https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/>

Institute for Crime & Justice Policy Research | Institute for Criminal Policy Research. (n.d).
Institute for Crime & Justice Policy Research | Institute for Criminal Policy Research.
<https://www.icpr.org.uk/>

Institute on Women & Criminal Justice. (2009, Mayo). *Mothers, Infants and Imprisonment "A National Look at Prison Nurseries and Community-Based Alternatives"*.

Jbara, A. E. (2012). *The Price They Pay: Protecting the Mother-Child Relationship through the Use of Prison Nurseries and Residential Parenting Programs*.

Jefatura del Estado Español. (n.d.). *Ley Orgánica General Penitenciaria*.
<https://www.boe.es/buscar/pdf/1979/BOE-A-1979-23708-consolidado.pdf>

Jiménez Morago, J., & Palacios González, J. (1998). Niños y Madres en prisión: Contexto y desarrollo en los centros penitenciarios españoles. *Madrid: Ministerios del Interior y de Trabajo y Asuntos Sociales de España*.

Juanatey Dorado, C. (2018). Delincuencia y población penitenciaria femeninas: situación actual de las mujeres en prisión en España. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 20-10*, 1-32. <http://criminet.ugr.es/recpc/20/recpc20-10.pdf>

Juanche, A., & Palummo, J. (2012). *Hacia una política de Estado en privación de libertad: Diálogo, recomendaciones y propuestas*. Montevideo: SERPAJ y Observatorio del Sistema Judicial.

Leboyer, F. (2008). *Por un nacimiento sin violencia*. Mandala Ediciones.

LEGGE 21 aprile 2011, n. 62. (2011, Mayo 20). Normattiva. Retrieved 2021, from <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2011-04-21;62>

Leiva Olivencia, J.J. (2017). *Estilos de aprendizaje y educación intercultural en la escuela.* Tendencias Pedagógicas. <https://doi.org/10.15366/tp2017.29.009>

Lewandowski, R. (2015, diciembre 24). Informe sobre el 156 Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

López Contreras, R. E. (2013, febrero 21). Interés superior de los niños y niñas: Definición y contenido. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(1), 51-70.

Los Estados Africanos Miembros de la Organización para la Unidad Africana. (n.d.). La Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño: Un paso positivo para garantizar los derechos de los niños africano. Retrieved Octubre 10, 2021, from <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/06/ior630061999es.pdf>

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (n.d.). *Programa Abriendo Caminos – Instituto de Psicología.* Instituto de Psicología – UACH Sede Puerto Montt. Retrieved 2021, from <http://institutopsicologia.uach.cl/programa-abriendo-caminos/>

Ministerio del Interior de España. (2010). *Unidades Externas de Madres.* Ministerio del Interior. http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/Unidades_Externas_de_Madres_accesible.pdf

Ministero della Giustizia. (2016, septiembre). *"Detenute madri con figli al seguito – 30 settembre 2016.* https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page;jsessionid=WXZJy+mqZXy+LlqU94CgIsA?facetNode_1=4_54&facetNode_2=0_2&contentId=SST1279598&previousPage=mg_1_14

Ministro de Justicia y Derechos Humanos. (2019). *Estudio de la situación de niños y niñas que conviven con sus madres en establecimientos penitenciarios y de mujeres embarazadas privadas de la libertad.* <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2019/07/29.07.2020-Informe-Mesa-Interinstitucional.pdf>

Myers, B.J., & Hagen, A. (1999). *Children of incarcerated mothers.* Journal of Child and Family Studies.

Nistal Burón, J. (2003). Los componentes jurídicos de un sistema penitenciario. *Revista General de Derecho Penal*, 19.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2014, Octubre). Taller regional sobre buenas prácticas en la implementación de las Reglas de Bangkok.

Ojeda Velázquez, J. (2012). Reinserción social y función de la pena. *Jurídicas UNAM*, 67-78. <http://ww12.bibliojuridica.org/>

ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos.*

ONU. (1989). *Observación General núm. 18 No Discriminación*. Comité de Derechos Humanos.

Organización de Estados Americanos. (n.d.). Declaración de los Derechos del Niño. Retrieved enero 3, 2022, from <https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n%20de%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o%20Republica%20Dominicana.pdf>

Organización de Estados Americanos. (1948, mayo 2). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Organización de las Naciones Unidas. (1981, septiembre 3). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*.

Orrego Acuña, J. A. (2007). *Temas de Derecho de Familia*. Sociedad Editora Metropolitana.

Ortale, M. S., Aimetta, C., Cardozo, M., & Weingast, D. (n.d.). Experiencias de maternidad en la unidad penitenciaria. *Anthropologica*, 37.

Parke, R., & Clarke-Stewart, K. A. (2002). *Effects of Parental Incarceration on Young Children*. Department of Health and Human Services.

Peña Mateos, J. (1997). *Antecedentes de la prisión como pena privativa de libertad en Europa hasta el siglo XVII” en Historia de la prisión. Teorías Economicistas: Crítica*.

Pérez, J., & Gardey, A. (2018). <https://definicion.de/insercion/>

Pinto Patiño, L. Y., & Del Castillo Puentes, C. A. (2020). *Maternidad y Primera Infancia Tras Las Rejas: Alternativas para el Caso Colombiano*. DOI: 10.17230/nfp16.95.6

¿Qué son las Reglas de Bangkok? (2018, April 6). Argentina.gob.ar. Retrieved 2021, from <https://www.argentina.gob.ar/noticias/que-son-las-reglas-de-bangkok>

Raffo de Quiñonez, P. (2009, noviembre). Manual de recomendaciones para atender a niños, niñas y adolescentes con padres y madres privados de libertad.

Rambal Simanca, M. C., Amaris Macías, M. d. C., & Aleksandra Sobczyk, R. (2021, Mayo 19). Realidades de las mujeres reclusas en Colombia. *Revista Criminalidad*, 63(1). http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082021000100141&lng=en&tlng=es

Ramsey, G. (2016, septiembre 9). *Prisiones Privadas: Un Modelo Cuestionable en las Américas - WOLA*. Washington Office on Latin America (WOLA). Retrieved 2021, from <https://www.wola.org/es/analisis/prisiones-privadas-un-modelo-cuestionable-en-las-america/cas/>

Real Academia Española RAE. (n.d.). *Diccionario de la lengua española*. Retrieved 09 27, 2021, from <https://dle.rae.es/insertar>

Real Academia Española RAE. (n.d.). *Diccionario de la lengua española*.

Reglamento de Establecimientos Penitenciarios. (1998, Agosto 21).

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=123280>

Reinserta A.C. (2019). Diagnóstico de maternidad y paternidad en prisión. <https://reinserta.org>

República Federal Alemana. (n.d.). República Federal de Alemania Ley sobre la Ejecución de la Pena Privativa de Libertad y de las Medidas Privativas de Libertad. Retrieved 2021, from <https://www.palermo.edu/derecho/inejep/documentacion-archivos/legislacion-y-derecho-comparado/ALEMANIA/LEY-SOBRE-LA-EJECUCION-DE-LA-PENA-PRIVATIVA-DE-LA-LIBERTAD.PDF>

Restrepo Rodríguez, D., & Francés Lecumberri, P. (2015, diciembre 30). Rasgos comunes entre el poder punitivo y el poder patriarcal. *REV. COLOMB. SOC*, 39(1), 21-46.

Robertson. (2015). American Academy of Pediatrics.

Robertson, O. (2008, Junio). Niños y Niñas Presos de las Circunstancias. *Publicaciones Sobre los Refugiados y los Derechos Humanos*, (Quaker United Nations Office). Retrieved 2022, from www.quno.org

Rueda, F. (2010). ¿Reinserción o Inserción? Una última fase indispensable en el tratamiento de las adicciones.

Santandreu, A. (2018, February 21). *Brasil abre las puertas del arresto domiciliario a más de 4.500 madres.* Heraldo de Aragón. Retrieved 2021, from

<https://www.heraldo.es/noticias/internacional/2018/02/21/brasil-abre-las-puertas-del-arresto-domiciliario-mas-500-madres-1226293-306.html>

Secretaría de Seguridad del Estado de México. (2021). *Secretaría de Seguridad*. Retrieved 10 11, 2021, from https://sseguridad.edomex.gob.mx/subsecretaria_control_penitenciario

Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (Ministerio del Interior). (n.d.).

The Sentencing Project. (2020, Noviembre). *Incarcerated Women and Girls*. The Sentencing Project.

<https://www.sentencingproject.org/wp-content/uploads/2016/02/Incarcerated-Women-and-Girls.pdf>

Sroufe, A., Egeland, B., & Carlson, E. A. (2009). *The Development of the Person: The Minnesota Study of Risk and Adaptation from Birth to Adulthood* (Illustrated ed.). The Guilford Press.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015, febrero 27). *INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR COMO ELEMENTO DE INTERPRETACIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL*. Seminario Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017, marzo 8). *DERECHO DE LOS MENORES QUE HABITAN CON SUS MADRES PRIVADAS DE LA LIBERTAD A UNA RELACIÓN MATERNAL DIGNA Y ADECUADA*. Seminario Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017, marzo 8). *JUICIO ORDINARIO CIVIL FEDERAL 1/2000*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Retrieved enero 8, 2022, from https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-02/AR-644-2016-170222.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017, marzo 8). *LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE LOS MENORES A UNA RELACIÓN MATERNAL DIGNA Y ADECUADA EN EL CONTEXTO DE RECLUSIÓN*. Seminario Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017, enero 6). *DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE*. Seminario Judicial de la Federación. https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsem/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=Tesis%20Viernes%2006%20de%20Enero%20de%202017%20%20%20%20%20.%20Segunda%20Sala&TA_TJ=2&Orden=3&Clase=DetalleSemanarioBL&Tablero=&NumTE=19&Epp=20&Desde=-100&Has

Suprema Corte de la Justicia de la Nación. (2017, marzo 8). *SEPARACIÓN DE UN MENOR QUE HABITA CON SU MADRE EN RECLUSIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 32 DEL REGLAMENTO DE LOS CENTROS DE REINSERCIÓN SOCIAL DE PUEBLA CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR*. Seminario Judicial de la Federación.

UNICEF. (2006, junio 2). *CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO* | UNICEF. CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO | UNICEF Comité Español. Retrieved Julio 4, 2022, from <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

UNICEF (El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). (n.d.). *Lactancia materna*.

UNICEF. Retrieved Julio 24, 2022, from <https://www.unicef.org/mexico/lactancia-materna>

Walsmsley, R. (2015). World female imprisonment list. *Institute for Criminal Policy Research*, (3era).

http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_third_edition_0.pdf, p6

Zuil, M., & Liborio, B. (2016, agosto 21). *Niños en prisión: Una condena invisible: La mitad de los niños que viven en prisión está en cárceles comunes*. Niños en prisión: Una condena invisible. Retrieved Julio 25, 2022, from <https://www.accionculturalcristiana.org/html/revista/r111/111nin1.pdf>

ANEXOS

- ANEXO 1

DIFERENCIAS ENTRE REINSERCIÓN E INSERCIÓN		
Características	Reinserción	Inserción
Dirigido	A personas privadas de la libertad.	A hijos e hijas de madres privadas de la libertad.
Principios	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo • Capacitación para el trabajo • Educación • Salud • Deporte 	<ul style="list-style-type: none"> • Progresión gradual y progresiva de la salida de la niñez • Protección individual a las necesidades de la niñez • Protección al núcleo afectivo con la madre de forma cercana, directa y frecuente • Protección a un ambiente sano, adecuado y limpio para la convivencia familiar y maternal
Finalidad	Garantizar a los individuos privados de su libertad, los mecanismos que les permitan reintegrarse a la sociedad.	Garantizar a los hijos e hijas de las ppl, los mecanismos que permitan integrarse a la sociedad fuera de los centros de reinserción de forma gradual y no traumática.

- ANEXO 2

CONCEPTO TRIPLE DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ		
Derecho Sustantivo	Principio Jurídico Interpretativo	Norma de procedimiento
Consideración primordial	Admisión de más de una interpretación.	Realizar una estimación de las consecuencias positivas o negativas en las decisiones que afecten a la niñez.
Consideración de todas las realidades (valoración de distintos intereses).	Evaluación de cuál cuerpo normativo satisface mejor las necesidades básicas de la niñez.	Justificación de la decisión que se adoptó.
Saber si se trata de niño, niña, adolescente o a un grupo de estos.	Optar por la mayor protección a los derechos humanos de la niña, niño o adolescente.	Seguimiento de la aplicación del interés superior de la niñez.

- ANEXO 3

PAÍS	ADOPCIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ
Perú	En el Artículo IX “Interés superior del niño y del adolescente” del Código de niños y adolescentes, Perú marca la obligación de que todos los niveles de gobierno ponderen el principio del Interés Superior del Niño, con el fin de minimizar el impacto psicológico y social que tiene en el desarrollo del niño o niña que vive en prisión con su madre privada de la libertad (Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz, 2009) ¹ .
Brasil	Según datos del Sistema Nacional de Informaciones Penitenciarias Brasileño (Ministério da Justiça) ² , el país transita a la inserción social por el compromiso de garantizar, promover y proteger el interés superior de la niñez conforme a los aspectos claves de los sistemas establecidos en la legislación internacional, tales como alimentación, atención en salud, seguridad, visitas, trabajo, educación, entre otras (Saavedra, Lappado, Bango, & Mello) ³ . Además de buscar disminuir la sobrepoblación de mujeres con hijos e hijas en prisión, como posible solución al problema del espacio físico y sobrepoblación carcelaria.
Colombia	La Sentencia T 246 de 2016 de la Corte Constitucional de Colombia, considera necesario establecer en el cuerpo normativo y políticas públicas las directrices internacionales que garantizan el interés superior de la niñez con respecto a la

¹ Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz. (2009). Manual de recomendaciones para atender a niños, niñas y adolescentes con padre y madres privados de la libertad. *Centro de Atención Psicosocial - CAPS*.

² Ministério da Justiça; Sistema Nacional de Informações Penitenciárias Brasileiro

³ Saavedra, E., Lappado, P., Bango, M., & Mello, F. (n.d.). *Una primera aproximación a la vida y derechos de niñas, niños y adolescentes con referentes adultos encarcelados*.

	unidad familiar en caso de vivir en reclusión con el padre o madre o en la prisión domiciliaria de sus madres (Sáenz Beltrán, 2020) ⁴ .
República Dominicana	El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) distingue a República Dominicana como el país emblema en Latinoamérica en seguir el enfoque de “ <i>seguridad dinámica</i> ” ⁵ en materia penitenciaria (Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, n.d.) ⁶ , adoptada principalmente por países europeos, cuyo enfoque se centra en capacitar al personal en contacto con los niños y niñas que se encuentra en prisión que implica cambios en las condiciones materiales de los centros de reclusión, estableciendo una carrera penitenciaria profesionalizada y desmilitarizada, empleo de tecnologías en la gestión, entre otros muchos aspectos, que garantiza se satisfagan las necesidades básicas de estos, con ello asegurar el pleno goce y disfrute de los derechos humanos de la infancia con apego al interés superior de la niñez (Coria & Salles) ⁷ .
Uruguay	Este país es referencia del atraso del respeto al interés superior del menor, debido al cambio en las políticas públicas en 2016, que reforma el paradigma de “ <i>seguridad humana</i> ” a una visión “ <i>seguridad ciudadana</i> ”, que quita la visión de centrar las decisiones en los niños y niñas a una visión adulto centrista (Parlamento de Uruguay, 2016) ⁸ .

⁴ Sáenz Beltrán, M. A. (2020). Aplicabilidad del interés superior del niño como mecanismo para proteger la unidad familiar al momento de fallar detención o reclusión domiciliaria de los padres y madres cabeza de hogar en Colombia. *Especialización en Penal, Universidad Santiago de Cali*.

⁵ El enfoque de seguridad dinámica “...tiene una concepción integral de las funciones técnicas y de seguridad. Esta visión considera que la adecuada selección humana y capacitación integral del personal penitenciario es esencial no solo en las materias específicas de seguridad porque este personal es el que mantiene una interacción más continuada con los privados de libertad, y que una mejor seguridad se logrará no por medio de la separación rígida entre privados de libertad y funcionarios, sino a partir de una interacción respetuosa y profesional entre ambos”.

⁶ Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente. (n.d.). *Revista ILANUD*. <https://www.ilanud.or.cr/revista/>.

⁷ Coria, M., & Salles, G. (n.d.). ¿Invisibles hasta cuándo?, Caso: Brasil, República Dominicana, Nicaragua y Uruguay.

⁸ Parlamento de Uruguay. (2016). “Informe Especial sobre la creación de un Programa Nacional de Atención a Mujeres privadas de libertad con hijos a su cargo”.

Nicaragua	El Estado Nicaragüense, con el régimen de Daniel Ortega, han dejado de garantizar los derechos humanos de las madres presas al no permitir visitas a los hijos menores de los reos de conciencia, a pesar de las leyes nicaragüenses y convenios internacionales que establecen ese derecho, conforme al interés superior del menor, además de no permitir que más niños y niñas vivan con su madre privada de la libertad, promoviendo que los que se encontraban en prisiones salgan de estas (Medina Sánchez, n.d.) ⁹ .
Alemania	El interés superior de la niñez aplicado como directriz a la inserción social en el país alemán, se conforma en la triada que atiende este tema, integrándose Estado, sociedad civil organizada y población en general, cuyo objetivo es, que todos los hijos e hijas de privadas de la libertad tengan acceso, goce y disfrute de sus derechos humanos (Oficina o Centro de Protección de Menores, n.d.) ¹⁰ .
España	Los módulos de familia españoles se han conformado para atender el derecho a permanecer en familia de todos los niños y niñas, sin que medie condición alguna, por lo que se pondera en todo momento el interés superior del menor (Ministerio del Interior España, 2010) ¹¹ , aunado a la adopción de políticas públicas por parte del Estado Español, las cuales garantizan que a pesar de la situación de vulnerabilidad en las que se encuentran, la infancia que vive con su madre, padre o ambos acceda a los derechos humanos que posee, buscando que puedan desarrollarse plenamente como seres humanos.
Panamá	El caso Panamá, promueve la implementación de justicia restaurativa para facilitar el goce y disfrute de los derechos humanos de los niños y niñas que viven con su madre privada de la libertad, con acciones dirigidas a fortalecer e

⁹ Medina Sánchez, F. (n.d.). *El drama de los hijos e hijas de presos de Nicaragua que cumplen un año sin ver a sus padres*

¹⁰ Oficina o Centro de Protección de Menores. (n.d.). *Oficina o Centro de Protección de Menores*.

¹¹ Ministerio del Interior de España. (2010). *Unidades Externas de Madres*. Ministerio del Interior. http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/Unidades_Externas_de_Madres_accesible.pdf

	implementar las Convenciones Internacionales de protección del interés superior del menor (UNICEF) ¹² .
Italia	Las políticas públicas italianas son las más novedosas, ya que el país ibérico, ha implementado diversas opciones conforme a las características de cada caso específico, verificando que la opción que se elige sea la más adecuada al caso concreto, garantizando en todo momento el interés superior de la niñez (Ministero della Giustizia, 2016) ¹³ .
Argentina	En el marco del Proyecto UBACyT denominado “ <i>Nuevas aproximaciones socio jurídicas al modo de pensar la infancia</i> ”, la inserción social de niños y niñas en prisiones encuentra al niño y niña como sujeto de derecho y, como tal, destinatario de los derechos humanos esenciales, ponderando el interés superior de la niñez, que prevé “ <i>la mujer privada de su libertad será especialmente asistida durante el embarazo y el parto, y se le proveerán los medios materiales para la crianza adecuada de su hijo mientras éste permanezca en el medio carcelario, facilitándose la comunicación con su familia a efectos de propiciar su integración a ella</i> ” (Lora) ¹⁴ .

¹² UNICEF. (2019). Los niños, niñas y adolescentes, hijos e hijas de mujeres privadas de libertad en Panamá.

¹³ Ministero della Giustizia. (2016, Septiembre). “*Detenute madri con figli al seguito – 30 settembre 2016*.” https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page;jsessionid=WXZJy+mQZxy+-LlqU94CgIsA?facetNode_1=4_54&facetNode_2=0_2&contentId=SST1279598&previousPage=mg_1_14

¹⁴ Lora, L. N. (n.d.). NIÑOS Y MADRES QUE PERMANECEN EN ESTABLECIMIENTOS CARCELARIOS: Escenarios de conflicto. *Jornadas Nacionales de Filosofía y Ciencias Políticas; Universidad Nacional de Mar del Plata, Facultad de Derecho.*

- ANEXO 4

La estructura de las Reglas de Bangkok es la siguiente (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2011)¹⁵:

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas Bangkok)		
Sección	Nombre	Características
Sección I	Administración General de las Instituciones	<ul style="list-style-type: none"> • Se aplica a todas las categorías de mujeres privadas de libertad. • Contiene reglas de aplicación general, ingreso, registro, servicios de salud, seguridad,

¹⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas. (2011, March 16). *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)*. A/RES/65/229 Asamblea General. Retrieved 2021, from https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65_229_Spanish.pdf

		contacto con el mundo exterior, personal y capacitación.
Sección II	Normas aplicables únicamente a las categorías especiales	Se refiere a clasificación e individualización, atención post liberación y régimen penitenciario. Incluye previsiones especiales para embarazadas, extranjeras, indígenas y tratamiento de menores.
Sección III	Sanciones y medidas no privativas de la libertad	Aplicación de sanciones y medidas no privativas de libertad, al momento de la detención, al momento del fallo y posteriormente a éste, así como previsiones especiales para mujeres embarazadas, jóvenes y extranjeras.
Sección IV	Investigación, planeación y evaluación	Normas relativas a la necesidad de investigar, planear y evaluar, así como despertar la conciencia pública, compartir información y concretar procesos de capacitación.

- **ANEXO 5**

En el siguiente cuadro podremos encontrar los Estados que han legislado el tema de inserción social, sin que medie relación con el éxito de la inserción social, en este sentido, encontramos a los Estados Unidos de América y Dinamarca, que aún sin que se encuentre legislado, han tenido gran éxito en insertar a las infancias a la sociedad fuera de los centros penitenciario. Se agrega el apartado de módulo de familia, en el que se permite vivir con ambos progenitores, en el cual se muestra si se encuentra legislada o no¹⁶.

PAÍS	SE ENCUENTRA LEGISLADO O NO	HAY MÓDULO FAMILIAR
Estados Unidos de América	No se encuentra legislado	Hay módulos familiares
España	Legislado	Hay módulos familiares
Dinamarca	No se encuentra legislado	Hay módulos familiares
Italia	Legislado	Hay módulos familiares

¹⁶ El avance de módulo de familia o zonas especializadas para familias, es el avance más reciente de la inserción social con enfoque a derechos humanos.

Alemania	Legislado	Hay módulos familiares
Chile	Legislado	Hay módulos familiares
Uruguay	Legislado	Hay módulos familiares
Colombia	Legislado	No hay módulos familiares
Brasil	Legislado	No hay módulos familiares
Bolivia	Legislado	Hay módulos familiares
Hungría	Legislado	No hay módulos familiares
Inglaterra	Legislado	No hay módulos familiares
Holanda	No se encuentra legislado	Hay módulos familiares
Nueva Zelanda	Legislado	No hay módulos familiares
Escocia	Legislado	Hay módulos familiares
Irlanda	Legislado	No hay módulos familiares
Rumania	Legislado	No hay módulos familiares
Malta	Legislado	No hay módulos familiares
Ucrania	Legislado	No hay módulos familiares
Suecia	Legislado	Hay módulos familiares
Japón	Legislado	No hay módulos familiares
China	Legislado	No hay módulos familiares
Austria	Legislado	No hay módulos familiares
Francia	Legislado	No hay módulos familiares
Mongolia	Legislado	No hay módulos familiares
Sierra Leona	Legislado	No hay módulos familiares
Australia	Legislado	No hay módulos familiares
Portugal	Legislado	No hay módulos familiares
México	No se encuentra legislado	No hay módulos familiares

Fuente: Elaboración de cuadro con la legislación internacional vigente

- ANEXO 6

EDAD LÍMITE DE MENORES DE EDAD PARA PERMANECER CON SUS MADRES PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN EL MUNDO			
EDAD	CONTINENTE	PAÍS	OBSERVACIONES ESPECIALES
MENOS DE UN AÑO	Europa	Hungría	Sólo permanecen entre 6 y 12 meses, después de nacer.
		Inglaterra	Se da el acompañamiento sólo entre los 9 y 18 meses.
		Holanda	Entre 6 y 9 meses en prisiones cerradas y hasta 4 años en casas abiertas para madre-infante.
	Oceanía	Nueva Zelanda	Sólo pueden permanecer junto a su madre hasta los 6 meses, tiempo de lactancia exclusiva.
	Europa	Escocia, Irlanda, Malta, Rumania, Suecia, Ucrania	Los países de Europa Oriental, tienden a seguir la tendencia de sólo otorgar un año a los menores

HASTA UN AÑO			dentro de prisión con sus madres privadas de la libertad.
	Asia	Japón	Buscando una mejor interacción entre madre e hijo/hija, el país ha implementado políticas públicas asegurando el bienestar del menor.
		China	La condena puede suspenderse si el o la hija de la madre está en período de lactancia, sin que esto signifique que la condena se perdone, esta prerrogativa solo es extendible hasta un año. A menos que el delito sea grave, él o la bebé permanece hasta un año con su madre privada de la libertad.
	América	Chile	El objetivo es generar acciones de acompañamiento, prevención y reparación en función de la situación particular de los niños y niñas.
HASTA DOS AÑOS	Europa	Austria	En este país en particular, se permite la permanencia de los hijos e hijas sólo si la condena de la madre es menor de tres años.
		Francia	En este país, sólo pueden permanecer hasta los 2 años, sólo si hay razones justificadas o razones médicas.
	Asia	Mongolia	A las mujeres que dan a luz, se les permite quedarse en casa a cuidar a su bebe hasta los 18 meses y después regresan a prisión.
	África	Sierra Leona	El controvertido continente africano, no tiene registros en la mayoría de sus países, por lo que en este país en particular, se sigue la tradición de dejar a los hijos e hijas hasta los dos años, esto debido a la gran pobreza que

			imperera en el país.
	Oceanía	Australia	En este país, el permiso es los 2, sin embargo, se puede extender hasta los 5 con un permiso especial del Comité Pediátrico.
HASTA TRES AÑOS	Europa	Italia	Este país busca soluciones alternativas para evitar la reclusión de los hijos e hijas, sin embargo, si el caso requiriera sólo pueden permanecer hasta los tres años, por el bien del menor.
		España	Este país es de vanguardia, por lo que la situación de los hijos e hijas es bastante adecuada conforme a sus necesidades.
		Dinamarca	Este país puede dar permiso hasta los tres años, pero sólo en prisiones consideradas abiertas, con el firme objetivo de dar un ambiente sano a los hijos e hijas.
		Alemania	Con la participación de las ONG, este país cuenta con exitosas políticas públicas que reúnen todos los requisitos para un ambiente adecuado al menor.
		Portugal	Este país retoma con gran importancia el interés superior de la niñez, asegurando que la prisión cuente con las condiciones adecuadas para el desarrollo de los hijos e hijas.
	América	México	Nuestro país reforma en 2017 la legislación para sólo dar permiso de permanecer a los menores hasta los tres años de edad.
		Brasil	Este país permite la permanencia hasta los 3 años, sin embargo, las condiciones no son las óptimas.

		Colombia	El país más vanguardista del continente americano, cuenta con permisos de lactancia, sin embargo, pueden ingresar hasta cumplidos los tres años después de este período.
--	--	----------	--

Fuente: Elaboración de cuadro de comparación de información de los cuerpos internacionales

- **ANEXO 7**

DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE.

El artículo 2, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé que el "interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes"; de ahí que cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, "se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales". Al respecto, debe destacarse que el interés superior del menor es un concepto triple, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento. El derecho del interés superior del menor prescribe que se observe "en todas

las decisiones y medidas relacionadas con el niño", lo que significa que, en "cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá", lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas -en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras- deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017)¹⁷

Tesis 1a. LXXXIII/2015 (10a.)

¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017, Enero 6). *DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE*. Semanario Judicial de la Federación. https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsem/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=&Apendice=&Expresion=&Dominio=Tesis%20Viernes%2006%20de%20Enero%20de%202017%20%20%20%20%20.%20Segunda%20Sala&TA_TJ=2&Orden=3&Clase=DetalleSemanarioBL&Tablero=&NumTE=19&Epp=20&Desde=-100&Has

- **ANEXO 8**

INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR COMO ELEMENTO DE INTERPRETACIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL

El interés superior del menor tiene un contenido de naturaleza real y relacional, que demanda una verificación y especial atención de los elementos concretos y específicos que identifican a los menores, por lo que el escrutinio que debe realizarse en controversias que afecten dicho interés, de forma directa o indirecta, es más estricto que el de otros casos de protección a derechos fundamentales. Particularmente, en el ámbito jurisdiccional el interés superior del menor es tanto un principio orientador como una clave heurística de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que deba aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar sus intereses. Así, el interés superior del menor ordena la realización de una interpretación sistemática que considere los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en las leyes de protección de la niñez; de este modo, el principio del interés superior del menor se consagra como criterio orientador fundamental de la actuación judicial; de ahí que conlleva ineludiblemente a que el juzgador tome en cuenta, al emitir sus resoluciones, algunos aspectos que le permitan determinar con precisión el ámbito de protección requerida, tales como la opinión del menor, sus necesidades físicas, afectivas y educativas; el efecto sobre él de un cambio; su edad, sexo y personalidad; los males que ha padecido o en que puede incurrir, y la posibilidad de que cada uno de sus padres responda a sus posibilidades. En suma, el principio del interés superior del menor debe informar todos los ámbitos de la actividad estatal que estén relacionados directa o indirectamente con los menores, lo que

necesariamente implica que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas reforzadas o agravadas, ya que los intereses de los niños deben protegerse siempre con una mayor intensidad. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, 1397)¹⁸

¹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015, Febrero 27). *INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR COMO ELEMENTO DE INTERPRETACIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL*. Seminario Judicial de la Federación.

- ANEXO 9

DERECHO DE LOS MENORES QUE HABITAN CON SUS MADRES PRIVADAS DE LA LIBERTAD A UNA RELACIÓN MATERNAL DIGNA Y ADECUADA.

El principio del mantenimiento del menor en su familia biológica dispone que para su pleno desarrollo, el menor necesita del amor y comprensión de una familia, por lo que debe crecer bajo los cuidados y afecto de sus padres en un ambiente de seguridad moral y material. En este sentido, el Estado debe resguardar la estabilidad de los niños en su núcleo familiar y garantizar que éstos puedan gozar efectivamente de sus relaciones familiares. Esta protección es aplicable también al caso de los niños que viven con sus madres en reclusión. Efectivamente, la separación del menor respecto de sus progenitores con frecuencia intensifica, en lugar de aliviar, los desafíos que enfrenta un niño cuya madre está privada de la libertad. De cualquier forma, hay que reconocer que la situación de reclusión puede dificultar el ejercicio del derecho del niño a disfrutar de su relación maternal, toda vez que los centros penitenciarios no tienen como finalidad el desarrollo o la protección de los menores; más aún, con frecuencia carecen de la infraestructura y los servicios necesarios para ello. Por lo tanto, en este caso particular las autoridades tienen el deber de garantizar especialmente el disfrute de la relación maternal mediante medidas de protección que permitan contrarrestar las dificultades que conlleva el contexto de reclusión, de tal suerte que las niñas y los niños puedan llevar una relación maternal digna y adecuada, bajo cualquier circunstancia. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017)¹⁹

¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017, Marzo 8). *DERECHO DE LOS MENORES QUE HABITAN CON SUS MADRES PRIVADAS DE LA LIBERTAD A UNA RELACIÓN MATERNAL DIGNA Y ADECUADA*. Seminario Judicial de la Federación.

Amparo en revisión 644/2016. 8 de marzo de 2017.

- **ANEXO 10**

LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE LOS MENORES A UNA RELACIÓN MATERNAL DIGNA Y ADECUADA EN EL CONTEXTO DE RECLUSIÓN.

Es innegable que la situación de reclusión coloca en un contexto complejo a la relación entre una madre y su hijo. En efecto, las instituciones penitenciarias no solamente no tienen como propósito el desarrollo de los infantes, sino que con frecuencia padecen carencias fundamentales en servicios e infraestructura, que pueden obstaculizar el goce de la relación maternal. Sin embargo, esta circunstancia, por sí misma, no debe ser una excusa para que los menores disfruten plenamente de su relación maternal. En efecto, todos los niños tienen el derecho fundamental a crecer con una familia y en un ambiente social conveniente para su desarrollo. En ese sentido, los desafíos que comporta la privación de la libertad deben ser subsanados a través de medidas de protección reforzadas, encaminadas a garantizar que madre e hijo puedan sobrellevar una relación positiva, en condiciones dignas y adecuadas. De acuerdo con lo anterior, en las instituciones penitenciarias que alojen a madres privadas de su libertad, deben adoptarse las políticas necesarias para que los niños cuenten con los servicios suficientes de salud, alimentación, higiene, vestido, agua potable y esparcimiento. Asimismo, debe brindarse a las reclusas el máximo de posibilidades de dedicar tiempo a sus hijos. Además, es relevante que las mujeres cuenten con información adecuada acerca de sus responsabilidades maternas y el cuidado de sus hijos. Adicionalmente, es conveniente que todo el personal de la prisión cuente con capacitación en derechos humanos, incluyendo instrucción en perspectiva de género y derechos de la infancia. Por lo demás, las sanciones disciplinarias y demás medidas correctivas no deberán comprender en ningún caso la prohibición o

limitación del contacto entre madre e hijo. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017)²⁰

Amparo en revisión 644/2016. 8 de marzo de 2017

²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017, Marzo 8). *LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE LOS MENORES A UNA RELACIÓN MATERNAL DIGNA Y ADECUADA EN EL CONTEXTO DE RECLUSIÓN*. Seminario Judicial de la Federación.

- **ANEXO 11**

PRINCIPIO DEL MANTENIMIENTO DEL MENOR EN SU FAMILIA. SU CONTENIDO Y ALCANCE.

El principio de mantenimiento del menor en la familia biológica implica que las autoridades en todo momento deben preservar y favorecer la permanencia del niño en su núcleo familiar, y que sólo la afectación a los intereses de los niños puede dar lugar a la terminación o no reconocimiento del vínculo filial derivado del nexo biológico. Algunos de los elementos para evaluar esta afectación, además de las circunstancias en que ocurrió la separación entre padres biológicos e hijos, es la realidad social del niño. Es decir, el juez debe evaluar si de acuerdo con las circunstancias del caso, sería perjudicial para el menor desprenderlo del contexto social y familiar en el que ha crecido, y en el que posiblemente ha formado un sentimiento de apego y de identidad. En ese sentido, la verdad social se entiende como la verdad sociológica y efectiva, que consiste en el goce de hecho del estado de hijo, de modo público, permanente e inequívoco. La realidad social comprende cuando menos dos situaciones relevantes que deben evaluarse al momento de determinar qué es lo mejor para el niño. Por un lado, la situación de hecho que vive el menor puede generar lazos afectivos o de apego que no pueden disolverse sin afectar los deseos e intereses del niño. Por otro lado, la realidad social puede llegar a configurar la personalidad del menor, por lo que alterar su esquema familiar podría resultar en una afectación al derecho a la identidad.

- ANEXO 12

SEPARACIÓN DE UN MENOR QUE HABITA CON SU MADRE EN RECLUSIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 32 DEL REGLAMENTO DE LOS CENTROS DE REINserCIÓN SOCIAL DE PUEBLA CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.

El primer párrafo del artículo 32 del Reglamento de los Centros de Reinserción Social de Puebla, que establece que después de cumplir 3 años de edad los niños deben ser separados de su madre privada de la libertad, es constitucional siempre y cuando se interprete de conformidad con el interés superior del menor. Lo anterior, a efecto de que una vez alcanzada esa edad la separación se conduzca de manera paulatina y sensible con el niño, tomando en cuenta cuidadosamente sus intereses y asegurando que con posterioridad, madre e hijo mantengan un contacto cercano y frecuente, a la luz de lo que resulte mejor para el interés del menor. Así las cosas, la norma resulta constitucional siempre que se interprete en los términos que a continuación se exponen: en primer lugar, una vez que el menor cumpla 3 años de edad, la remoción debe realizarse con sensibilidad y gradualidad, siempre que se hayan identificado alternativas de cuidado convenientes para el interés superior del niño. En este sentido, se debe proporcionar tanto a los progenitores como a los niños, acompañamiento psicológico y emocional antes, durante y después de la separación. Lo anterior, con el objeto de prevenir y minimizar cualquier afectación posible, principalmente al bienestar del menor. En segundo lugar, la forma en la que se ejecute la separación entre el menor y su madre no puede fundarse en generalizaciones o conjeturas sin sustento, sino que debe partir de una evaluación minuciosa de las condiciones reales del caso, atendiendo a lo que resulte más favorable

para los intereses del niño. En ese sentido, lo relevante no es la edad en sí misma considerada, sino el hecho de que a partir del crecimiento del menor, éste demanda de necesidades que no pueden ser satisfechas en el interior del centro de reinserción social, como lo es recibir educación escolarizada. En tercer lugar, aun cuando la separación resulte necesaria, debe procurarse que madre e hijo mantengan un contacto cercano, frecuente y directo, al máximo de las posibilidades de cada caso. En este aspecto se vuelve especialmente relevante el deber del Estado de implementar medidas reforzadas de protección. Al respecto, es conveniente considerar la cercanía con la que el menor convive con su madre cuando habitaba con ella, así como las necesidades del infante en el exterior. Por último, es pertinente considerar que cada niña y niño pequeño necesita una explicación acerca de por qué no puede permanecer al lado de su madre en el centro, además de que tiene la necesidad de saber si puede -y de qué manera- visitarla en la posteridad. (Suprema Corte de la Justicia de la Nación, 2017)²¹

Amparo en revisión 644/2016. 8 de marzo de 2017

²¹ Suprema Corte de la Justicia de la Nación. (2017, Marzo 8). *SEPARACIÓN DE UN MENOR QUE HABITA CON SU MADRE EN RECLUSIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 32 DEL REGLAMENTO DE LOS CENTROS DE REINSERCIÓN SOCIAL DE PUEBLA CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR*. Seminario Judicial de la Federación.

- ANEXO 13

EJES DE LA INICIATIVA “DERECHOS DE LOS NIÑOS EN RECLUSIÓN”	
Pena alternativa	Casos excepcionales
Aplicar una pena alternativa a la prisión para las madres o mujeres embarazadas.	Se refiere a los casos excepcionales de mujeres madres de menores que se encuentren en las cárceles con sus hijos.
Petición para que los casos se juzguen de acuerdo al interés superior del menor, para garantizar el derecho a familia, mediante una pena que no sea privativa de la libertad.	Reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, de modo que el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, para que se considere como criterios la maternidad en prisión, y con ello se otorguen más recursos públicos para poderse destinar a la creación y adaptación de infraestructura para los hijos e hijas de madres en prisión; para la atención, cuidado y recreación de estos niños; para que las mujeres reciban atención médica especializada; capacitación de custodias o guardias en cuanto al trato de las mujeres y niñas, entre otras cuestiones.

Fuente: Elaboración de cuadro de comparación de información de la iniciativa

- ANEXO 14

POLÍTICAS PÚBLICAS DE INSERCIÓN SOCIAL		
PAÍS	NOMBRE POLÍTICA PÚBLICA	ANTIGÜEDAD DE APLICACIÓN
Estados Unidos de América	Programas alternativos de crianza residencial, Community-Based Residential Parenting Programs	121 años
España	Módulos de familia, Unidades externas de maternidad, Unidades dependientes de ONG	24 años
Dinamarca	Habitaciones privadas para la familia	20 años
Italia	Casa Familia Protegida, Institutos de custodia atenuada para madres detenidas	22 años
Alemania	Unidades Dependientes gestionados por ONG, Unidad para madres y bebés	25 años
Chile	Abriendo caminos, Conozca a su hijo, Programa de Atención a Mujeres Embarazadas e Hijos Lactantes, Residencias Transitorias	17 años
Uruguay	Unidad 5	6 años
Colombia	Licencia de maternidad, Sistemas de guarderías, Unidades Externas de Madres	20 años
Brasil	Prisión domiciliaria	5 años
Japón	Bienestar del menor	

Fuente: Elaboración de cuadro de comparación de las políticas públicas internacionales con la información proporcionada en este subtema