

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS, Y PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DEL DIPUTADO ENRIQUE CÁRDENAS DEL AVELLANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, Enrique Cárdenas del Avellano, diputado federal a la LX Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXIII Bis del artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; se reforma el segundo párrafo del artículo 3o., y se adiciona un segundo párrafo al artículo 6o., ambos de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados; se modifica el primer párrafo del artículo 7o. de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La niñez es el futuro de cualquier nación, especialmente de la nuestra, por ello debemos legislar para que los niños y las niñas tengan, como se establece en el artículo 4o. de nuestra Constitución Política, la satisfacción de sus necesidades tales como de alimentación, salud, educación y el sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Nuestra constitución establece ciertos derechos y preceptos encaminados a la protección de la niñez mexicana, igualmente dentro de nuestro sistema jurídico mexicano tenemos la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, cuyo objetivo es asegurarles un desarrollo pleno e integral, lo que implica la oportunidad de formarse física, mental, emocional, social y moralmente en condiciones de igualdad.

La ley en comento menciona, entre otros principios rectores, el del interés superior de la infancia; el de la no discriminación por ninguna razón, ni circunstancia; el de vivir en familia, como espacio primordial de desarrollo.

Por otra parte, existen instituciones, tanto gubernamentales como de la sociedad civil, que están encaminadas a la protección de la niñez mexicana; no obstante lo anterior, México enfrenta un gran problema en ésta materia, concretamente en los derechos de las hijas e hijos de las mujeres que se encuentran recluidas en los centro de readaptación social.

Si bien es cierto que la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como ya se mencionó establece principios rectores y otorga derechos tales como el de convivencia familiar, a su integridad física y psíquica, a un adecuado desarrollo, a la educación, a la salud, entre otros, también lo es que tales derechos en la realidad son vulnerados, truncados y violados en el caso de los hijos de madres que se encuentran purgando alguna condena por la comisión de un delito.

El Instituto Nacional de las Mujeres; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Programa Nacional de Capacitación Penitenciaria de la Secretaría de Seguridad Pública y la Cámara de Diputados organizaron el *Foro nacional sobre hijos e hijas de mujeres reclusas*, los días 24 y 25 de julio de 2001, con objeto de legislar sobre la materia; a tal distancia es lamentable decir que poco se ha avanzado.

Datos proporcionados por la Secretaría de Seguridad Pública indican que en mayo del 2001 la población en los centros de readaptación social era de 161 mil internos en todo el país, de los cuales cerca de 7 mil eran mujeres, para septiembre de 2007 el número de internos llegó a 218 mil 135; de estos 11 mil 166 son mujeres, que representan 5.12 por ciento; 6 mil 632 están sentenciadas, y 4 mil 394, procesadas, tal como se muestra en la grafica siguiente:

El 60 por ciento de las detenidas están sentenciadas o bajo proceso por delitos federales y el 40 por ciento restante por cometer ilícitos del fuero común. Cerca del 80 por ciento de las mujeres encarceladas son madres y, en promedio, cuentan con tres hijos menores de edad, lo que da como resultado la existencia de 33 mil 498 niñas y niños, hijos de mujeres reclusas; aun cuando no existen cifras actuales y confiables de cuántos niños viven en prisión con sus madres, se estima que son aproximadamente mil 200 niños y niñas.

Por otra parte, no se menciona en la ley hasta qué edad está permitido que puedan vivir los niños con sus madres en cautiverio; sólo en los reglamentos internos de los centros de readaptación social, generándose con ello anarquismo, aunque no es privativo de México, en otros países existe tal problemática. La antropóloga Elena Azaola G., en su estudio *Víctimas no visibles del sistema penal: las mujeres en reclusión y sus hijos e hijas*, pone al descubierto esa situación al mencionar que:

En algunos países, por ejemplo en China, la regla es que sí una mujer está embarazada o tiene un bebe de menos de 12 meses, no podrá cumplir su condena en la cárcel hasta que el bebe haya alcanzado dicha edad, tras lo cual la madre deberá ingresar a prisión sin él. En el otro extremo se encuentran los niños que pueden permanecer junto con sus madres hasta los tres años de edad; por ejemplo, en Ruanda y Honk Kong u otros países, en los que, a menudo de manera informal, se les permite quedarse hasta una edad mayor, los seis años, por ejemplo, en Zaire. Entre ambos extremos existen situaciones en las cuales los niños nacidos en la cárcel son separados de su madres en un plazo de 24 a 72 horas (como en algunas entidades de Estados Unidos de América) o en las cuales, tanto si han nacido dentro como fuera de la prisión, pueden permanecer junto con sus madres hasta que cumplan un año, como en Escocia; 18 meses, en Francia, Inglaterra, Gales o Uganda; o bien hasta los dos años, siendo probablemente esta regla más común, como se observa en Nepal, Sudán y Namibia, entre otros (Unicef, 1998).

En México, como ya se mencionó, no se encuentra regulado a nivel nacional, y en la práctica se resuelve de distinta manera, pues existen prisiones donde se permite que los niños permanezcan con la madre hasta los 6 años, y en otras hasta los 2; existen algunas donde, aun cuando el niño hubiera nacido mientras su madre está en prisión, no le permite quedarse ni durante el primer mes de vida.

Sin duda, el hecho de que los niños y niñas vivan con sus madres en prisión es un tema polémico; existirán voces que digan que es malo y perjudicial para el desarrollo psicosocial de los menores, por el ambiente que se vive y cómo se vive en las prisiones, pero la realidad es que tenemos un problema tangente y palpable en esta área.

Por ello, el objetivo de la presente iniciativa es legislar en la materia para que personal capacitado y con opinión de la madre, decida la conveniencia o no de que los niños y niñas vivan con sus madres en prisión, pero también cualquiera que sea el resultado, es imperante obligar al Estado mexicano a velar por el bienestar de la niñez mexicana, cumpliendo así lo establecido en el artículo 4o. de la Constitución y en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por todo lo anterior, se propone adicionar la fracción XXIII Bis del artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para garantizar que el Estado mexicano establezca centros de desarrollo infantil y programas de educación, de atención médica general y especializada para las niñas y los niños y se permita que vivan hasta los seis años con sus madres en los centros de reclusión del país cuando así lo determine el personal capacitado como resultado de un análisis rigurosos y objetivo de cada caso, tomando en cuenta la opinión de la madre y considerando ante todo que esta es la opción que mejor se ajusta al principio del interés superior del niño.

El Estado debe garantizar que las internas mantengan el contacto necesario con sus hijos que viven en el exterior, para evitar mayores fracturas familiares.

Se propone reformar el segundo párrafo del artículo 3o. de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, para facultar a la autoridad competente en la materia para celebrar convenios con las instituciones, a fin de brindar salud y educación a los menores hijos e hijas de las internas.

De la misma forma se adiciona un segundo párrafo al artículo 6o. de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, porque consideramos que es importante que dentro del tratamiento que reciba el interno debe comprender el bienestar en salud y educación que reciban las hijas e hijos de las internas en los centros de readaptación social o en su caso en las instituciones educativas correspondientes.

Se propone modificar el artículo 7o. de Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, donde se establece el derecho de los menores a vivir con sus madres independientemente de que se encuentren recluidas.

Es de suma importancia mencionar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió el 14 de febrero de 2002 la recomendación general número 3, dirigida a los gobernadores de las entidades federativas, al jefe del Gobierno del Distrito Federal, y al secretario de Seguridad Pública federal, a efecto de que, entre otras cosas, se creen instalaciones y programas de atención para las niñas y niños que permanecen con sus madres o sus familias en los centros de reclusión del país, y para que las internas mantengan el contacto necesario con sus hijos que viven en el exterior y, establezcan programas de atención médica general y especializada a las mujeres reclusas, así como a los hijos que las acompañan.

Otro dato importante es que la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, el pasado 31 de mayo de 2005, dictaminó favorablemente el punto de acuerdo por el que se recomiendan medidas en beneficio de madres de familia reclusas en el sistema penitenciario nacional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 133, establece que los tratados internacionales que suscriba México serán ley suprema, y nuestro país adoptó el 30 de agosto de 1955 las Reglas Mínimas para el Tratamiento del Delincuente, en Ginebra, Suiza, y en el numeral 23 de éstas se establece que

- 1) En los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, de las que acaban de dar a luz y de las convalecientes. Hasta donde sea posible. Si el niño nace en el establecimiento, no deberá hacerse constar este hecho en su partida de nacimiento.
- 2) Cuando se permita a las madres reclusas conservar su niño, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los niños cuando se hallen atendidos por sus madres.

Sí bien es cierto que México ya cumplió en cuanto a que si el niño nace en el establecimiento no se hace constar este hecho en su acta de nacimiento, pues ya lo contempla la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y en los reglamentos internos de los citados centros, también lo es que, en lo relativo al segundo punto se ha incumplido totalmente, al no existir guarderías infantiles y personal calificado que atienda a los niños y programas encaminados a la protección de los derechos de niños y niñas hijos de reclusas.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable soberanía la iniciativa de

Decreto por el que se adiciona la fracción XXIII Bis del artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; se reforma el segundo párrafo del artículo 3o.; se adiciona un segundo párrafo al artículo 6o. de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados; y se modifica el primer párrafo del artículo 7o. de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo Primero. Se adiciona la fracción XXIII Bis del artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 30 Bis. ...

XXIII Bis. Establecer centros de desarrollo infantil y programas de educación, de atención médica general y especializada para las niñas y los niños, que podrán permanecer hasta los seis años con sus madres en los centros de reclusión del país, cuando así lo determine el personal capacitado como resultado de un análisis rigurosos y objetivo de cada caso, tomando en cuenta la opinión de la madre y considerando ante todo que está es la alternativa que

mejor se ajusta al principio del interés superior del niño. Garantizar que las internas mantengan el contacto necesario con sus hijos que viven en el exterior.
Artículo Segundo. Se reforma el segundo párrafo del artículo 3o. y se adiciona un segundo párrafo al artículo 6o. de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

Artículo 3o. ...

En dichos convenios se determinará lo relativo a la creación y manejo de instituciones penales de toda índole, entre las que figurarán las destinadas **a la salud y educación de las menores hijas e hijos de las internas**, al tratamiento de adultos delincuentes, alienados que hayan incurrido en conductas antisociales y menores infractores, especificándose la participación que en cada caso corresponde a los gobiernos federal y locales.

Artículo 6o. ...

Será parte del tratamiento la salud y educación que reciban las hijas e hijos de las internas en los centros de readaptación social o en su caso en las instituciones educativas correspondientes.

Artículo Tercero. Se modifica el primer párrafo del artículo 7o. de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo 7. Corresponde a las autoridades o instancias federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de sus atribuciones, asegurar a las niñas, los niños y los adolescentes la protección y el ejercicio de sus derechos y la toma de medidas necesarias para su bienestar tomando en cuenta los derechos y deberes de sus madres, padres, y demás ascendientes, tutores y custodios, u otras personas que sean responsables de los mismos, **independientemente de que su madre se encuentre recluida en algún centro de readaptación social, las niñas, niños tienen el derecho de vivir con ella.** De igual manera y sin perjuicio de lo anterior, es deber y obligación de la comunidad a la que pertenecen y, en general de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio en el ejercicio de sus derechos.

Transitorios.

Único. El presente decreto entrará en vigor a los seis meses del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, término en que será implantado un programa estratégico que incluya guarderías, educación y salud para los menores hijos de las internas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de marzo de 2008.

Diputado Enrique Cárdenas del Avellano (rúbrica)