



ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1348-1PO2-13

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados
2. Tema de la Iniciativa.	Justicia.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Esther Quintana Salinas.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PAN.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	03 de octubre de 2013.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	05 de septiembre de 2013.
7. Turno a Comisión.	Seguridad Pública.

II.- SINOPSIS

Regular la convivencia entre las madres reclusas y sus hijos en estancias para menores de 6 años en los centros penitenciarios. Adecuar los Centros de Desarrollo Infantil que se encuentran al interior de los Centros penitenciarios a fin de que sean independientes a las Unidades de los centros penitenciarios. Crear un régimen de convivencia entre madres reclusas y sus en forma integral psicoemocional y social, en un ambiente favorable para ello. Separar a los menores del resto de la población carcelaria. Brindar las herramientas necesarias para el proceso de aceptación, duelo y desprendimiento de los menores por medio de un programa para las madres en reclusión. Posibilitar que las madres reclusas sean sujetas a programas de preliberación.



III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en las fracciones XXI y XXX del artículo 73, en relación con el artículo 18, 2º párrafo; ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- Se recomienda incluir en el título la adición de artículos que hace el decreto considerando que de conformidad con las reglas de técnica legislativa, se formula de manera genérica y referencial
- Se recomienda señalar los artículos de instrucción del proyecto de decreto, considerando que de conformidad con las reglas de técnica legislativa, estos precisan ser numerados (“primero”, “segundo”, etcétera o “único”)
- De conformidad con la técnica legislativa, así como la integración actual de los preceptos, se recomienda revisar la escritura en minúsculas de la palabra “artículo”, toda vez que la ley vigente lo hace en mayúsculas.

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.



V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>Ley Que Establece Las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social De Sentenciados.</p> <p>ARTICULO 3o.- ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Sin correlativo</u> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Decreto por el que se reforma el sexto párrafo del artículo 3 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados</p> <p>Artículo 3o. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Para mujeres embarazadas, así como para las internas con hijas e hijos que permanezcan con ellas dispondrán de los espacios correspondientes para asegurar su desarrollo integral, incluyendo los servicios de alimentación, salud y educación, hasta los seis años de edad, siempre que se cumplan los requisitos que al efecto se establezcan en el reglamento correspondiente, y previa determinación del consejo técnico correspondiente, con opinión de la madre y considerando en todo momento el interés superior de la infancia. El Ejecutivo federal deberá cumplir esta disposición y para ello podrá celebrar convenios con las entidades federativas del país, a fin de que se promueva su adopción por parte de dichas entidades.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Se adicionan los capítulos VII y VIII a Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, para quedar como sigue:</p>



- Sin correlativo

Capítulo VII Sobre la Convivencia de las Madres Reclusas y sus Hijos

Artículo 19. El presente capítulo pretende regular la convivencia materno- infantil de las mujeres que se encuentran en reclusión, en unidades especiales denominadas “Unidades de estancia para menores que se encuentran dentro de los Centros Penitenciarios”, sujetas al cumplimiento de determinados requisitos, garantizando el acceso de niñas y niños así como a sus progenitoras, a recibir un trato digno.

Artículo 20. El Ejecutivo federal se obliga a la creación de áreas denominadas “unidades de estancia para menores que se encuentran en los centros penitenciarios en el país”.

Título I Conceptos, Definiciones y Programas

Artículo 21. El presente precepto pretende conceptualizar las normas para regular y organizar la convivencia de las madres reclusas y sus hijos, en el sistema penitenciario en la República, conforme a lo establecido en los artículos siguientes:

I. Unidades: Unidades de estancia para menores hasta de 6 años que se encuentran en los Centros Penitenciarios: estos son espacios, cualquiera que sea su denominación de modalidad pública, donde se prestan servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral materno infantil de reclusas con sus hijos e hijas, desde los cuarenta y tres días de nacido hasta los 6 años de edad; dichas unidades estarán libres de rejas.



- Sin correlativo

Inicialmente se adecuarán los Centros de Desarrollo Infantil para el efecto de crear estas unidades, para posteriormente independizarlas, ya que lo que se pretende al separarlas de los centros penitenciarios, es dotarlas de completa autonomía penitenciaria para establecer un régimen de convivencia específico. Habrá de diseñarse cada elemento estructural de estos espacios, con la visión de que deben ser sitios en los que se facilite el desarrollo armonioso de los menores en un ambiente de intimidad que facilite y fortalezca la relación con sus progenitoras, por cuanto esto tendrá de trascendencia en su futuro.

II. Requisitos: para ser beneficiaria de la presente ley se requiere:

1. Mujeres que se encuentren en prisión preventiva o sentenciada y embarazadas; que tengan a su cargo hijos menores de hasta 6 años; excepcionalmente podrán tenerlos por más tiempo pero el juez de la causa valorará las circunstancias individuales en cada caso particular;
2. Que no usen drogas de ninguna especie; manteniendo buena salud; que no esté clasificadas como peligrosas o pertenezcan a una banda del crimen organizado; para el caso que si estuvieron en drogas presenten constancias de haber participado en un Programa Libre de Drogas; en caso de que la solicitante sea o haya sido consumidora de drogas, con la aceptación de cuantos controles analíticos aleatorios se establezcan.
3. Que tengan un modo honesto de vivir, realizando algún trabajo en el centro penitenciario.



- Sin correlativo

4. Asimismo, para que las presas puedan permanecer de forma permanente con sus hijos e hijas en las Unidades, deberán comprometerse a la adquisición de hábitos laborales, participación voluntaria y aceptar las terapias psicológicas que se les ofrezcan para ella y sus menores hijos.

III. Juez: al juez que conozca de la causa penal y el cual decidirá si se puede dar el beneficio a la reclusa que lo solicite.

IV. Órgano: al órgano administrativo de Seguridad Penitenciaria Federal o en su caso Estatal, y las áreas que lo integran quienes son los encargados de clasificar a las reclusas.

V. Secretaría: Secretaría de Seguridad Pública federal.

VI. Programa Integral de Supervisión, Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación del funcionamiento de las unidades: Conjunto de acciones para lograr una vigilancia efectiva del cumplimiento de la presente Ley y garantizar el mejoramiento progresivo y fortalecimiento de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral de las relaciones maternas infantiles;

VII Comité de Evaluación del Programa integral de Supervisión, Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación del funcionamiento: el cual estará conformado por

1. Un representante experto de la Unicef-México.
2. Un experto en Pedagogía de la Universidad Pedagógica de México.
3. Un experto en Pedagogía de la UNAM.



- Sin correlativo
- Sin correlativo
- Sin correlativo
- Sin correlativo

4. Un representante del Sistema de Seguridad Penitenciaria Federal.

5. Un representante del Comité de Participación Ciudadana del SNSP.

Quienes serán designados por las dependencias que representan.

El Comité expedirá los lineamientos de medición de los procesos de evaluación del programa, evaluará su aplicación, y difundirá el resultado para determinar su continuidad.

VIII. Programa Interno de Protección Civil: se instala en los inmuebles correspondientes con el fin de salvaguardar la integridad física de niñas y niños, reclusas, empleados y de las personas que concurran a ellos;

IX. Sistema de Seguridad: La unidad dispondrá de sistemas de seguridad basados en sistemas de control de vigilancia electrónica que se sustentan mediante cámaras, alarmas y detectores de presencia a lo largo del perímetro, de forma que constituyan una vigilancia “no agresiva”.

X. Programa de madres: llamamos así a la preparación que tendrán que tener las internas para poder sobrellevar el duelo de la separación que se prevé sea a más tardar cuando el menor cumpla 6 años. La cual estará conformada por maestros especializados.

Título Segundo Derechos de Madres Reclusas y sus Hijos



- Sin correlativo

Artículo 22. Las madres reclusas y sus hijos tienen derecho
A ser tratados con respeto de su dignidad y sus derechos humanos por parte de los servidores responsables encargados del cumplimiento de esta ley.

A la protección del Estado, en su salud física y psicológica;
A la seguridad un entorno libre de rejas con respeto a la dignidad, con independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal;

A recibir, todo tipo de asesoría tanto, médica, psicológica como jurídica en forma gratuita por lo que en las unidades habrá médicos psicólogos, pedagogos y abogados;

A dedicarse realizar cualquier trabajo siempre que sea lícito, dentro del centro de reclusión;

A participar en el programa de madres.

Título Tercero De las Unidades de Estancia de Menores y Principios

Artículo 23. Las unidades de estancia se crearán en primera instancia utilizando la infraestructura de los centros de desarrollo infantil que se encuentran en los centros federales de readaptación social, ampliando los espacios para hacer cuartos adaptados para que puedan convivir y cohabitar en ellos las madres con sus hijos e hijas. En un segundo momento se podrán crear estas unidades fuera de los Centros Penitenciarios , toda vez que lo ideal es que se encuentren alejadas de los centros de reclusión, para contribuir al desarrollo integral de las capacidades y habilidades de los



- Sin correlativo

- Sin correlativo

menores en un ambiente que no sea adverso, al menos, en los primeros años de su formación. Lo anterior para que no tenga un impacto presupuestal.

Artículo 24. Estas Unidades dispondrán de pequeños apartamentos donde se desarrollará la vida cotidiana propiciando una mayor intimidad a las madres y los menores. Con este modelo se potencia el sentido de responsabilidad de la madre y se aumenta su autonomía en la alimentación, el aseo y el cuidado de su/sus hijos; labores que tienen una vital importancia en el establecimiento del vínculo maternal y el apego en los menores, sobre todo en los primeros meses de vida. Deben ser espacios seguros, y protegidos. La guardería debe situarse en un local de uso exclusivo y con acceso independiente desde el exterior.

Artículo 25. El funcionamiento de los centros de convivencia se guiará bajo los siguientes principios:

I. Preferentemente deberán estar ubicados en un lugar distinto a los centros penitenciarios.

II. Se promoverá un régimen de convivencia que proteja los derechos humanos de las madres y sus hijos, respetando un ambiente de intimidad familiar.

III. Existirá un Consejo Técnico que será la autoridad en materia del régimen de convivencia, que se integrará de conformidad con las disposiciones reglamentarias.

IV. Deberá existir un Programa Integral de supervisión, acompañamiento, monitoreo y evaluación del funcionamiento de los centros de convivencia cuyos rubros se establecerán de conformidad con el reglamento correspondiente.



- Sin correlativo

Título IV De los Sujetos al Programa de Unidades

Artículo 26. Las internas una vez clasificadas, reunidos los requisitos y por decisión del Juez, además de sus hijos e hijas, tienen derecho a recibir los servicios que brindan las unidades bajo el marco jurídico establecido en nuestra normatividad nacional y con respeto a los derechos de la infancia.

Artículo 27. La interna que goce de este beneficio deberá comprometerse a la adquisición de hábitos laborales, participación voluntaria en los programas de estudio y a llevar las terapias psicológicas que se le ofrezcan a ella y a sus menores hijos.

Título V De las Prestaciones en las Unidades

Artículo 28. Las unidades otorgarán atención física, educativa, jurídica, médica y afectiva mediante las siguientes prestaciones:

- a) Alimentación apropiada a su edad y salud;
- b) Servicios de salud materno-infantil;
- c) programa de madres
- d) Educación preescolar;
- d) Actividades de desarrollo psicosocial;
- e) Recreación.

Artículo 29. El Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaria, garantizarán, en el ámbito de sus competencias, la prestación de los servicios para el desarrollo psicoemocional, social y cultural de los menores de seis años, cuidando que en las unidades



- Sin correlativo
- Sin correlativo

I. Se establezca un entorno seguro, afectivo y libre de violencia;

II. Se priorice su cuidado y protección contra actos u omisiones que puedan afectar su integridad física o psicológica;

III. Se atienda y se promuevan medidas de cuidado y protección de su salud.

IV. Se les provea de alimentación que les permita tener una nutrición adecuada, así como a recibir orientación y educación apropiada a su edad, orientadas a lograr un desarrollo físico, cognitivo, afectivo y social hasta el máximo de sus posibilidades, así como a la comprensión y el ejercicio de sus derechos;

V. Se les dote de áreas para el descanso, el juego y el esparcimiento.

Título VI Regulación Interna

Artículo 30. Con el fin de garantizar el cumplimiento de los servicios a que se refiere esta Ley, se contará con lo siguiente:

I. Un Reglamento Interno;

II. Manuales de operación, y de seguridad;

III. Guías del programa para madres en reclusión;



- Sin correlativo
- Sin correlativo

IV. Infraestructura, instalaciones y equipamiento que garanticen la prestación del servicio en condiciones de seguridad para niñas, niños y el personal;

V. Un Programa Interno de Protección Civil como lo establece la Ley de Estancias Infantiles.

Título VII Obligaciones del Personal de la Unidad

Artículo 31.- El personal lo conformará

- a) Una Directora encargada de representar a la unidad y manejar las relaciones de la misma.
- b) Una Jefa de área, encargada de supervisar las Unidades.
- c) Un médico general, que tendrá como tarea revisar la salud de las internas.
- d) Un pediatra encargado de la Salud de los hijos de las internas.
- e) Una nutrióloga encargada de la alimentación de ambos.
- f) Un psicólogo que promueva actividades para la reinserción de ambos a la sociedad.
- g) Un abogado que les explique sus derechos y prerrogativas.
- h) Una trabajadora social.
- i) Un cuerpo docente formado por educadoras y asistentes educativos.
- j) Traductores en lenguas indígenas y extranjeras para cuando se requiera si una madre interna y sus hijos hablan dialectos o idiomas diferentes al castellano.
- k) Personal de custodia del sistema penitenciario, administrativo y de servicios generales. Dicho personal no podrá contar con armas de fuego al interior de las Unidades.



- Sin correlativo

Artículo 32. El personal que labore en las unidades y que presten servicios, estará obligado a participar en los programas de formación, actualización, capacitación y certificación de competencias, así como de protección civil que establezca el Comité.

- Sin correlativo

Artículo 33. El personal que labore en las unidades garantizará un ambiente de respeto en el marco de los derechos de niñas y niños y de los derechos fundamentales de las internas.

- Sin correlativo

Artículo 34. El personal de custodia que labore al interior de estas unidades no podrá portar armas en el interior.

- Sin correlativo

Artículo 35. El personal adscrito a las Unidades deberá de contar con documentos que acrediten su aptitud y capacitación para el puesto, y su título y cédula profesional.

- Sin correlativo

Artículo 36. El equipo interdisciplinario adscrito tendrá la obligación de asesorar en todo momento a las madres en reclusión, proporcionándoles la información necesaria para el apoyo en el desarrollo psicoemocional, social y cultural de sus hijos e hijas.

- Sin correlativo

Artículo 37. La directora debe ser especialista en pedagogía y tener una capacitación en manejo de internas en los centros federales de readaptación social.

- Sin correlativo

Artículo 38. El Programa de Madres deberá servir para que las madres en reclusión participen en el desarrollo integral de sus hijos, estar reconocido, valorado y certificado por la



<ul style="list-style-type: none">• <u>Sin correlativo</u> • <u>Sin correlativo</u> • <u>Sin correlativo</u> • <u>Sin correlativo</u>	<p>Secretaría de Educación Pública y por especialistas en su caso psicólogos, pedagogos, psicopedagogos, docentes.</p> <p>Artículo 39. El servicio médico tendrá que proporcionarse durante las 24 horas tanto a las internas como a sus hijos.</p> <p>Artículo 40. El personal de custodia así como el personal técnico administrativo además de la capacitación que tendrán continuamente, tendrán que elegir de entre ellos al equipo de protección civil.</p> <p>Título VIII Del Sistema de Seguridad en las Unidades</p> <p>Artículo 41. La unidad dispondrá de sistemas de seguridad basados en sistemas de control de vigilancia electrónica, como son cámaras, alarmas y detectores de presencia a lo largo del perímetro, de forma que constituyan una vigilancia “no agresiva”, sin embargo, fuera de ese perímetro el personal si podrá usar armas.</p>
	<p>Transitorios</p> <p>Primero. La presente ley entrará en vigor a los doce meses siguientes contados a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongán al presente decreto.</p> <p>Tercero. Deberá existir un programa integral de supervisión, acompañamiento, monitoreo y evaluación del funcionamiento de</p>



	<p>los centros de convivencia cuyos rubros se establecerán de conformidad con el reglamento correspondiente.</p> <p>Cuarto. La federación, los estados, el gobierno del Distrito Federal y los municipios en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas y programas de asistencia, que incluyan oportunidades de reinserción social para las reclusas que sean madres de familia.</p> <p>Quinto. Las autoridades competentes emitirán los reglamentos de ley dentro de un plazo de seis meses a partir de la publicación de la presente ley.</p>
--	---

MRL