

VALENTINA INÉS MARISELA JULIA PE
JULIETA MIRIAM TANIA XIMENA WEA
VERÓNICA MELINA ALEXA ESTHER IXC
ESTEFANIA LUCERO PAMELA ROXANA
PAULINA KAREN KARLA TERESA CLAU
OSMARA CARMEN NAYELI NOEMI JOCE
ALEJANDRA FRIDA GABRIELA BERENI
MARLENE MÓNICA DIANA RAQUEL MA
ALLYSON ANA MARA LUISA ESMERAL
DULCE BEATRIZ EVELIA LIDIA VICTO
GALA MONSERRAT ROSA PAOLA MEL
SANDRA ASTRID PAOLA ANA LOR
REGINA LIDIA ROSA BEATRIZ
SUSANA SOFIA VIVIANA DANIELA ALI
URSULA NANCY SARA GUADALUPE YA
VALERIA JAQUELINE MARICARMEN RU
OFELIA ELIZABETH LAYLA SAMANTHA L
ARACELI ELISA JESSICA ALINNE ANDR
LETICIA PANONA ANANDA LOURDES YA

LAS MUJERES
OLVIDADAS
DE LA GUERRA
CONTRA EL NARCO

A S I L E G A L

MTRO. JOSÉ LUIS GUTIÉRREZ ROMÁN
COORDINADOR

ABRIL ISABEL L
VALENTINA INÉS M
JULIETA MIRIAM
VERÓNICA MELIN
ESTEFANIA LUCE
PAULINA KAREN
OSMARA CARMEN
ALEJANDRA FR
MARLENE MÓNICA
ALLYSON ANA MA
DULCE BEATRIZ E
GALA MONSERRAT
SANDRA ASTRID PA
REGINA LIDIA HELE
SUSANA SOFIA VIVI
IRSULA NANCY SAR
VALERIA JAQUELINE
OFELIA ELIZABETH
ARACELI ELISA JE
ETICIA RAMONA A

“Lo que no se nombra, no
existe”

GEORGE STEINER

**LAS
MUJERES
OLVIDADAS
DE LA
GUERRA
CONTRA EL
NARCO**

ASILEGAL



Coordinador:

Mtro. José Luis Gutiérrez Román

Investigación:

Laura Astrid Fonseca Hernández

Verónica Garzón Bonetti

Alfredo Utrera Dimas

Corrección de estilo:

Sergio Pérez Gavilán Palencia

Verónica Garzón Bonetti

Fotografía:

Miguel Ángel Hernández Reyes

Edición y corrección ortotipográfica,

edición y diseño editorial:

Dulce María Laguna Hernández

**DR. 2020 Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C.
(ASILEGAL).**

Pitágoras 920, Colonia del Valle Alcaldía Benito Juárez,
C.P. 03100, Ciudad de México.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido escrito de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente y sin fines de lucro.

El texto se puede consultar y descargar en:

www.asilegal.org.mx

Agradecimientos

Este informe no hubiera sido posible sin los testimonios originales de tres mujeres que frente a la victimización, precariedad y justicia punitiva decidieron alzar la voz a través de ASILEGAL. Laura, Lidia y Lourdes, en conjunto con 18 mujeres más, que decidieron sumarse a la iniciativa, protestaron contra los arrestos masivos del régimen de excepcionalidad que instauró Felipe Calderón para cimentar su *Guerra contra el Narco*.

En la búsqueda de hacer justicia y que se les reconociera como víctimas de un Estado que atropelló y abusó gravemente de sus derechos humanos, se hizo la campaña #InocentesEnPrisión en la plataforma HipGive. A través de esta, las historias de Lidia, Laura y Lourdes pudieron llegar a oídos de un público amplio que, ante la indiferencia y el olvido del Estado, decidieron actuar. Gracias al apoyo de más de 100 personas, se logró conseguir el financiamiento necesario para apoyar el acompañamiento jurídico de todas estas mujeres y, finalmente, luchar por su libertad injustamente arrebatada.

Al terminar con esta campaña, no obstante, reconocimos que había una necesidad por investigar y profundizar más sobre el contexto y situación que permitió que se perpetraran los abusos que Lourdes, Lidia, Laura y miles de mujeres más sufrieron. El apoyo de Feminist Review para esto ha sido invaluable, pues dio pie a que pudiéramos hacer investigación de campo y gabinete que culmina en el presente informe, el cual esperamos sirva como un registro vivo de la estela de crimen, impunidad e injusticia que ha dejado el conflicto armado entre Estado y el narcotráfico.

Todas las áreas de trabajo de ASILEGAL colaboraron en la producción de *Las mujeres olvidadas de la Guerra contra el Narco*. La lucha y resiliencia de las miles de mujeres que han sufrido desproporcional y cruelmente por este conflicto no son solo motivación, sino un violento recordatorio que la justicia en este país es un combate que se renueva todos los días.

Esto comenzó con tres mujeres, pero no termina hasta que se deje de castigar a inocentes con tal de dar la fachada de acción contra el narcotráfico. Trabajamos para que no exista una sola mujer en conflicto con la ley penal que sufra el rezago, olvido y violencia del Estado.

CONTENIDO

8	Introducción
10	Metodología
14	CAPÍTULO 1. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO
15	Antecedentes
23	Pobreza
26	Pobreza extrema
29	Desigualdad
30	Rezago educativo
32	Desempleo
35	Reflexiones sobre el contexto
36	CAPÍTULO 2. ANÁLISIS DE LOS DELITOS ASOCIADOS A LA GUERRA CONTRA EL NARCO
39	Competencia federal
41	Delincuencia organizada
43	<i>Elementos del delito</i>
45	<i>Penalidad contemplada en la ley</i>
46	<i>Agravantes y atenuantes</i>
48	<i>Elementos particulares del delito que constituyen violaciones a derechos humanos</i>
50	Delitos contra la Salud
51	<i>Un recorrido histórico a través del endurecimiento del derecho penal contra las drogas.</i>
52	<i>Sobre la competencia federal</i>
54	<i>Modalidades del delito</i>
57	<i>Agravantes de los delitos contra la salud</i>
58	Posesión y portación de armas
59	<i>Elementos del delito</i>
61	<i>Penalidad contemplada en la ley</i>

62	<i>Agravantes y atenuantes</i>	140	<i>Papel que tienen las mujeres</i>
63	Secuestro	142	<i>Individualización de la pena</i>
64	<i>Secuestro y privación ilegal de la libertad</i>	146	Impedimento para acceder a beneficios
65	<i>Elementos del delito</i>	155	Conclusiones
67	<i>Penalidad contemplada en la ley</i>	158	Anexos estadísticos
69	<i>Agravantes y atenuantes</i>	159	CAPÍTULO NACIONAL
71	Otros delitos	173	CAPÍTULO BAJA CALIFORNIA
73	CAPÍTULO 3. LAS VÍCTIMAS DE LA GUERRA CONTRA EL NARCO	181	CAPÍTULO CHIAPAS
75	Regímenes de excepción	186	CAPÍTULO CIUDAD DE MÉXICO
77	¿Quiénes son estas mujeres?	192	Fuentes
77	<i>Edad</i>	194	
80	<i>Estado civil</i>		
82	<i>Trabajo</i>		
84	<i>Educación</i>		
86	<i>Responsabilidades de cuidado</i>		
88	<i>Historial de violencia</i>		
89	CAPÍTULO 4. PATRONES DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS		
100	Detenciones arbitrarias		
108	Abuso de prisión preventiva		
115	<i>La vida al interior de los CRS</i>		
118	Dispersión geográfica		
124	Falta de defensa adecuada		
131	<i>Perspectiva de género</i>		
134	<i>Mujeres indígenas</i>		
135	Historial de marginación y relaciones asimétricas de poder		
139	Nivel de participación en las conductas delictivas		

Introducción

END
ETRI
ENDY
IXCHE
YA ALI
LAUDI
DCELY
ENICE
MARIA
BALDA
DRIA
LIS
EN
RIA
CIA
RA
IBI
LIA
REA
ARA

El tema de la criminalidad de las mujeres mexicanas ha sido altamente ignorado y subsumido en las sombras durante mucho tiempo. En parte porque las mujeres en conflicto con la ley penal siempre han representado un menor número en comparación con los hombres, pero también en parte porque son los hombres quienes se llevan toda la atención y en quienes se enfocan todas las políticas de prevención del delito y de seguridad. Esto hace que muy difícilmente el tema de las mujeres sea abordado en el debate público o que si quiera exista una agenda gubernamental específica encaminada a conocer, en primer lugar, las razones por las cuales las mujeres cometen delitos y, en segundo lugar, los mecanismos institucionales que deben desplegarse para aminorar los efectos que las relaciones asimétricas de poder generan en ellas y sus proyectos de vida.

Como bien ha podido identificarse de un análisis de las dinámicas delictivas, la participación de las mujeres en actos delictivos es significativamente menor, pero es de resaltarse el aumento incipiente que este número ha presentado en los últimos años y que, sobre todo, se refleja en el alza exponencial de mujeres privadas de libertad (ya sea procesadas o sentenciadas).

En los últimos años, múltiples investigadoras, abogadas y Organizaciones de la Sociedad Civil han puesto a las mujeres como la parte central de sus trabajos y, como resultado de esas experiencias, se han logrado identificar una serie de patrones -muchos de ellos relacionados con violencia y desigualdad por razones de género-, que se encuentran presentes en la gran mayoría de los casos de mujeres que se encuentran en conflicto con la ley penal.

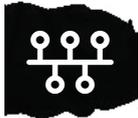
Los patrones identificados, si bien se pueden encontrar en todos los casos de las mujeres privadas de libertad, son particularmente recurrentes y severos en los casos de las mujeres del fuero federal. Esto se debe, sobre todo, a la intensidad con la cual el aparato estatal despliega su poder punitivo en contra de los delitos de ese fuero. Cosa que, en consecuencia, ha creado regímenes especiales de excepcionalidad para poder combatirlos de una forma más eficaz, o al menos eso dicen para justificar violaciones sistemáticas a los derechos humanos de las personas que lo sufren; porque si algo se puede afirmar con certeza es que en ningún momento esas excepciones ni ese entusiasmo por el encarcelamiento, han contribuido en algo a disminuir los niveles de violencia, inseguridad y criminalidad.

A close-up photograph of a person's hand holding a small, dark, round object. The hand is positioned palm-up, with the fingers slightly curled. On the inner side of the forearm, there is a small, dark tattoo that appears to be a chemical structure or a stylized symbol. The background is a textured, light-colored fabric, possibly a sweater, with some faint, repeating text visible. The overall lighting is soft and natural.

1. METODOLOGÍA

A fin de conocer los contextos de violencia, exclusión y discriminación a los que se han enfrentado las mujeres privadas de libertad del fuero federal en México y, de manera particular, en las entidades de Baja California, Chiapas y la Ciudad de México, detenidas en el marco de la *Guerra contra el Narco* durante el período de 2006 a 2018 se estableció la siguiente metodología:

En primer lugar, a partir del objetivo general, se desprendieron tres objetivos específicos, los cuales dieron origen a la estructura que conforma el presente documento diagnóstico:



Conocer los antecedentes y el contexto bajo los cuales se puso en marcha *la Guerra contra el narco*.



Analizar los elementos que conforman el tipo penal, las normas que lo contemplan, así como las sanciones establecidas para los principales delitos relacionados con *la Guerra contra el narco*.



Analizar los patrones de violaciones de derechos humanos a los que se ha enfrentado las mujeres privadas de libertad del fuero federal a nivel nacional y de manera particular de los estados de Baja California, Chiapas y Ciudad de México.

Para lograr los objetivos propuestos, se planteó establecer una investigación tanto del tipo documental como de campo. Para el primer caso, se recurrió a informes, registros estadísticos, solicitudes de acceso a la información, notas periodísticas etc.; mientras que, en el segundo caso, se diseñó un instrumento para llevar a cabo 26 entrevistas semiestructuradas a mujeres privadas de libertad del fuero federal.

En cuanto a los registros estadísticos, se utilizaron los siguientes:

EL CUADERNO MENSUAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA PENITENCIARIA NACIONAL

de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana 2005-2019, da cuenta en términos generales del número de personas privadas de libertad tanto del fuero federal como del fuero común, según su sexo, situación jurídica (es decir si se encuentran procesadas o sentenciadas), la entidad y centro penitenciario en el que se encuentran.

Si bien es el instrumento con la información más actualizada, este no describe de manera detallada los delitos por los cuales las personas se encuentran privadas de libertad, lo cual dificulta obtener datos y hacer un análisis pormenorizado de las mujeres privadas de libertad por delitos asociados a la *Guerra contra el Narco del fuero federal*.

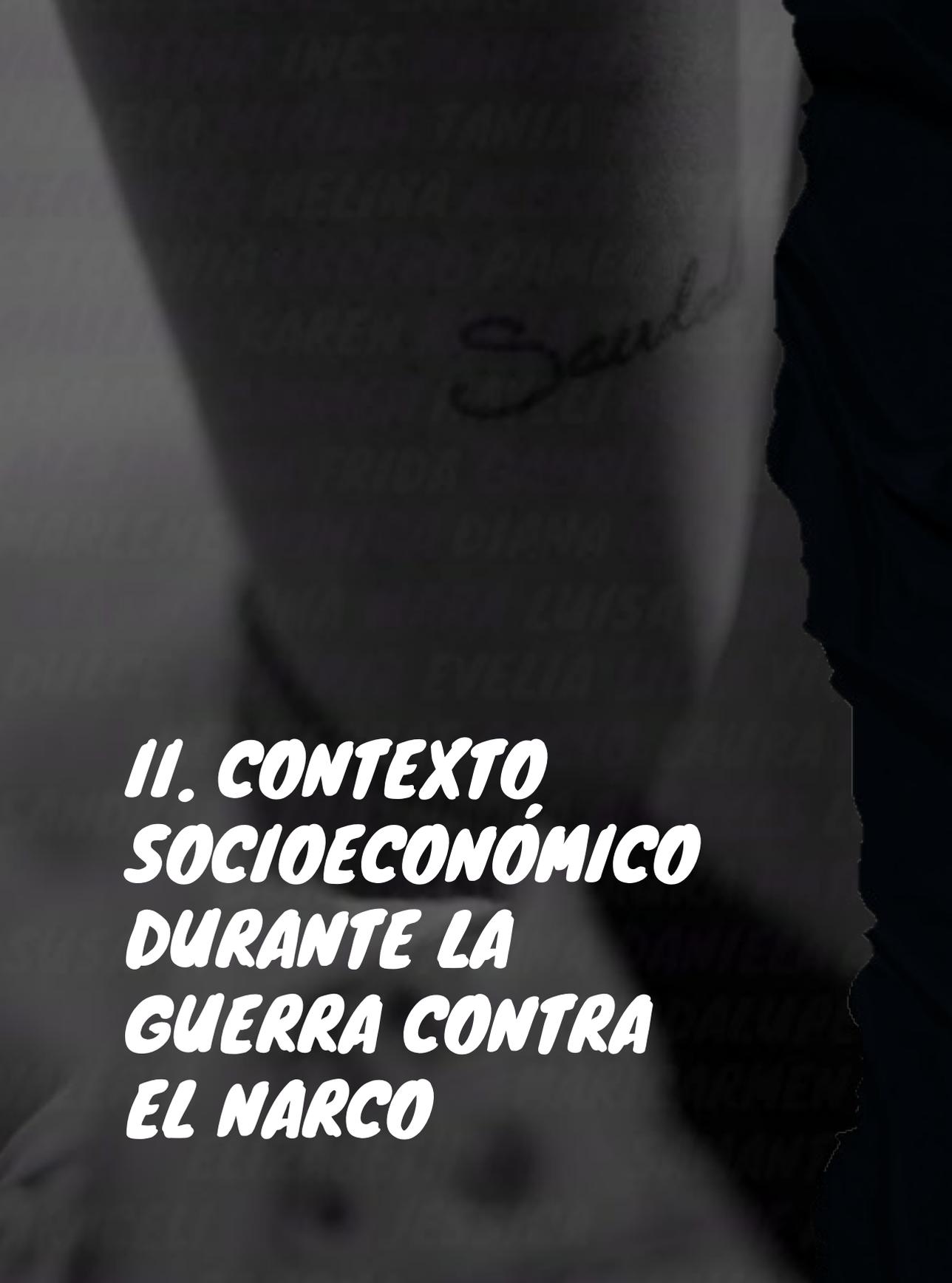
LA ENCUESTA NACIONAL DE POBLACIÓN PENITENCIARIA (ENPOL) 2016,

por su parte, única en su tipo por alimentarse de información recabada directamente de las personas privadas de libertad, sí brinda información socioeconómica, demográfica y sobre las principales violaciones a los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad. Por lo cual, esta será nuestra principal fuente de información estadística, toda vez que, a pesar de sujetarse a un año en específico, brinda información pertinente y actualizada al período propuesto de análisis que comprende *la Guerra contra el Narco* (2006 - presente).

En este caso, el análisis se circunscribió a las mujeres del fuero federal privadas de libertad por delitos como posesión ilegal de drogas, comercio ilegal de drogas, posesión ilegal de armas y secuestro o secuestro exprés, analizando las siguientes variables: edad, estado civil, escolaridad, hijos, edad en la que tuvieron a su primer hijo, violencia familiar, detenciones arbitrarias, violencia durante el arresto, arraigo y la calidad de su defensa.

EL CENSO NACIONAL DE GOBIERNO, SEGURIDAD PÚBLICA Y SISTEMA PENITENCIARIO ESTATALES 2019

(CNGSPSPE), el cual a diferencia de la ENPOL, se construye a partir de registros administrativos y si bien tiene en su haber información más actualizada que la ENPOL, no da cuenta detallada del perfil de las personas privadas de libertad ni de la violencia a la que se enfrentaron antes de encontrarse en conflicto con la ley penal, las violaciones a sus derechos humanos durante el arresto o al interior de los centros penitenciarios. Así, el CNGSPSPE, solo se utilizará para reforzar el análisis.



**II. CONTEXTO
SOCIOECONÓMICO
DURANTE LA
GUERRA CONTRA
EL NARCO**

ANTECEDENTES

¿Cómo construir paz en un contexto de violencia, derivado del auge del crimen organizado y narcotráfico?

Hacia el año 2000, Colombia intentó dar respuesta. En los primeros diálogos, en el pleno del Estado Mayor Central de las FARC, se definió el llamado “Plan de Desarrollo Alternativo”. Mediante este se propuso como solución la legalización del consumo de droga y el cobro de impuestos a los cultivos, a través de una coordinación nacional. Plan que contrastaba radicalmente con las políticas antidrogas de erradicación forzosa, misma que en 2004, se impuso con el apoyo de Estados Unidos, a través de un golpe a la estructura del grupo guerrillero con la extradición de uno de sus principales líderes.

Así, a finales del año 2000 se dio inicio al “Plan Colombia”, que se materializó con la llegada de Andrés Pastrana al poder ejecutivo en Colombia y Bill Clinton en Estados Unidos. El principal objetivo fue la reducción del número de hectáreas de cultivos ilícitos de coca, así como el fortalecimiento de la política de seguridad, cuya estrategia contemplaba además de la aspersión de áreas y erradicación manual de los cultivos, la puesta en marcha de una política de guerra, misma que seis años después fuera replicada en el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa con la declaración de *la Guerra contra el Narco*.

La promesa de Felipe Calderón rumbo a las elecciones de julio de 2006 era combatir la pobreza, la desigualdad social y el desempleo; promesa que quedó desdibujada el 10 de diciembre de ese mismo año, al ya como presidente electo ordenar el despliegue del Ejército en la Tierra Caliente, Michoacán, con el objetivo de combatir al crimen organizado. Evento que marcó el inicio de una serie de eventos cargados de violencia.

Si bien la declaración de guerra se llevó a cabo en 2006, esta se fortaleció a partir de la firma en 2008 de la llamada “Iniciativa Mérida”, la cual trajo consigo la puesta en escena de una nueva política de seguridad nacional y regional

norteamericana, derivada no solo del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), sino que se sustentaba en el Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), en la cual primó la idea: “Sin seguridad, no hay prosperidad”. En este sentido, la “Iniciativa Mérida” se postuló como un programa de cooperación en materia de seguridad entre Estados Unidos, México y países de Centro América, cuyo propósito era combatir el tráfico de armas y drogas, así como la violencia resultado de dicho tráfico. Lo que finalmente llevó a que Estados Unidos capacitara a fuerzas militares mexicanas y las dotara de armas y tecnología¹.

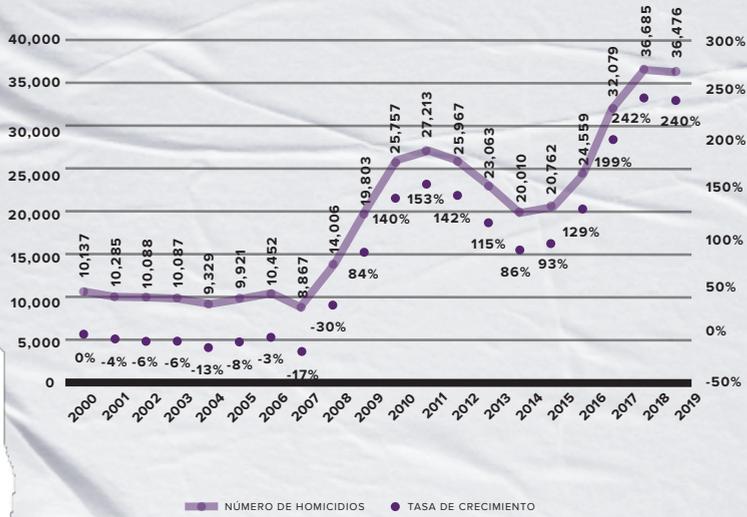
Según datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en el período de 2006 a 2012, hubo 132,085 homicidios en el país, sin mencionar las miles de personas desaparecidas y desplazadas por este incremento en el clima de violencia. Muestra de ello es la tendencia de 2000 a 2007 a la baja en el registro de defunciones por homicidio, que incluso hacia 2007 se registró un descenso del 17.4% (tomando como año base el año 2000); para que luego, en 2008, se registrara un incremento hasta en un 30%; en 2009 de 84%; 2010, 140%; y alcanzar su punto más alto en 2011 con 153%, solo superado por las cifras registradas en 2017, 2018 y 2019. (Véase Gráfico 1)

¹ El presupuesto aprobado por Estados Unidos para apoyar la lucha contra las drogas ascendió a 465 millones de dólares. Del mismo, México obtendría 400 millones de dólares, los cuales serían destinados a la modernización de los sistemas de comunicación, radares, entrenamiento de perros helicópteros y aeromozes, asesoría y entrenamiento técnico. González Torres, Jonathan Agustín. “¿Qué es la Iniciativa Mérida?”. En: Cuadernos del Colectivo por una política integral hacia las drogas, México, n. 4, noviembre 2012, p. 8-9

gráfico



DEFUNCIONES POR HOMICIDIO, SEGÚN AÑO DE REGISTRO 2000-2019



Fuente: elaboración de ASILEGAL con información del INEGI



delitos asociados al narcotráfico.

Lo anterior, deja ver y confirma que esta guerra se configuró en realidad como “una guerra contra el pueblo, en donde se aplicaron métodos anticonstitucionales consolidados durante los años de guerra sucia de las últimas tres décadas del siglo XX”² en México.

La Guerra contra el Narco también se vio reflejada en el incremento de la comisión de delitos asociados a esta, donde según la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), hacia 2011 aproximadamente la mitad de las mujeres privadas de libertad (49%) estaban en la cárcel por delitos asociados al narcotráfico, quienes, en su mayoría, cumplen sentencias muy altas y desproporcionadas.

18



de los delitos del fuero federal cometidos por mujeres estaban relacionados con esta guerra

De igual manera, el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012, señala que el 78% de los delitos del fuero federal cometidos por mujeres estaban relacionados con esta guerra: asociación delictuosa, secuestro, delitos contra la salud en todas sus modalidades, delitos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, y delitos previstos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Lo cual contrasta con el tipo de delitos predominantes cometidos en los años previos al inicio de esta guerra como lo era el caso del robo.³

² González Torres, Jonathan Agustín. “¿Qué es la Iniciativa Mérida?”. En: Cuadernos del Colectivo por una política integral hacia las drogas, México, n. 4, noviembre 2012.

³ Hernández, Ana, Legislación de drogas y situación carcelaria en México, WOLA, México, 2011, p. 68. Disponible en: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/Spanish/Sistemas_Sobrecargados-mexico-3.pdf

El perfil que tienen las mujeres privadas de libertad del fuero federal por delitos como el transporte o introducción de drogas, como se analizará a profundidad más adelante, corresponde a mujeres con rezago educativo, en situación de pobreza y por lo general madres, quienes además no tienen un papel relevante dentro de las redes de las organizaciones criminales.⁴ La comisión de estos delitos, en su mayoría, se encuentran vinculados a contextos de exclusión social, pobreza y violencia de género que las mujeres enfrentan y han enfrentado, incluso antes de estar en conflicto con la ley penal.

Según Andreas Schedler (2014), la pobreza está íntimamente relacionada con el crimen organizado, y plantea que, a mayor pobreza en una entidad federativa, mayor participación del crimen organizado.⁵ Sin embargo, acorde con expertos como Arriagada (2001), Nateras y Zaragoza (2017), esto en realidad es un paradigma erróneo y limitado pues, aunque sí pudiera repercutir, no marca una tendencia remarcable en el incremento de la delincuencia.⁶ Lo cierto es que la pobreza se configura también como un tipo de violencia y una de las más lacerantes, por sus repercusiones en el acceso efectivo al ejercicio de otros derechos como el derecho a alimentación, a la salud, a la educación, a tener una vivienda digna, etc. Y ahora, con el advenimiento de estas olas de crimen, se viola el derecho a vivir una vida libre de violencia. Todos estos elementos terminan por acentuar las condiciones de vulnerabilidad de los grupos que ya se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres, y aumenta sus probabilidades de verse involucradas en la comisión de delitos asociados a *la Guerra contra el Narco*.

A lo largo de los años, a esta condición de vulnerabilidad que enfrentan particularmente las mujeres, se le suma el crecimiento acelerado de los hogares monoparentales con jefaturas de mujeres.

De acuerdo con datos del INEGI, del 2000 al 2005, la tasa de crecimiento de las jefaturas de mujeres fue del 24%, mientras que para el caso de las jefaturas de hombres aumentó en un 8%. Es decir, la jefatura de mujeres creció a un ritmo mucho más acelerado que la de los hombres. Y si comparamos el año 2000 con el 2015, el crecimiento es de 102% y 28% para las jefaturas de mujeres y hombres, respectivamente, tomando en ambos casos el 2000 como año base. (Véase Gráfico 2)

⁴ *Ibidem*, p. 68.

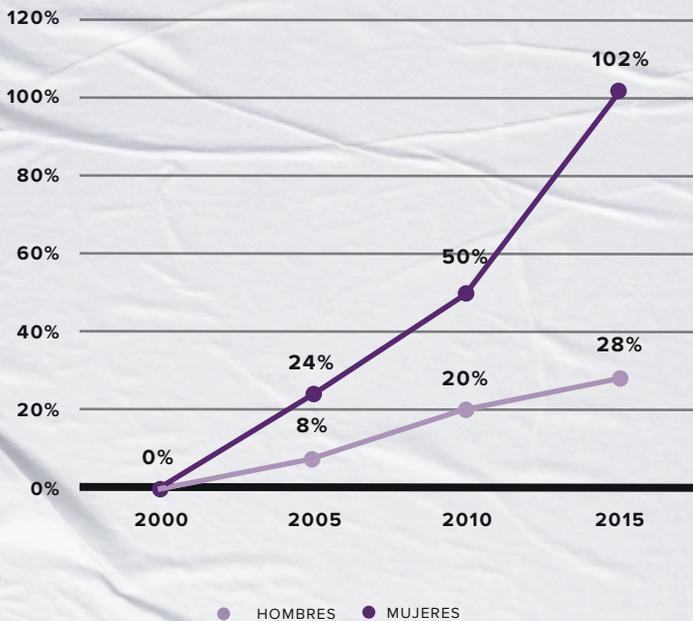
⁵ Cfr. Schedler, Andreas. "Balas y votos: violencia, política y ciudadanía en México" *Ciudadanía y violencia organizada México*, 2014, Centro de Investigación y Docencia Económicas Ciudad de México e Instituto Federal Electoral.

⁶ Nateras, Martha & Zaragoza, D. *La pobreza como indicador de generación de violencia y la delincuencia en México*, 2017, UNAM, p. 247. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4443/13.pdf>

gráfico

2

TASA DE CRECIMIENTO DE LOS HOGARES DE MUJERES Y HOGARES DE HOMBRES



Fuente: elaboración de ASILEGAL con información del INEGI

Al respecto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), señala que de 2008 a 2018, el número de jefaturas de mujeres creció de un 25% a un 30%, donde los hogares liderados por personas más jóvenes tienden a enfrentar condiciones más extremas de pobreza. Estos hogares también se caracterizan por conformarse por un mayor número de miembros, cuyas edades corresponden a un perfil de la población dependiente, es decir, que tiene menos de 15 años o es mayor de 65 años.

En este sentido, el CONEVAL reporta un mayor porcentaje de hogares en situación de pobreza con jefatura de mujer y una estructura familiar extendida, los cuales se definen como aquellos compuestos por una estructura nuclear (jefa o jefe y cónyuge e hijos) más otro pariente. Por ejemplo, en 2008, el porcentaje de hogares con estructura extendida con jefatura de mujer ascendía a 54.4%, mientras que en el caso de los hombres era de 31.2%. En otras palabras, había una diferencia de más de 20 puntos porcentuales, brecha que se mantuvo a lo largo de los años y hasta 2018, año en el cual la relación fue de 54.6% a 34.2%, respectivamente. (Véase Gráfico 3)

La brecha salarial empeora en condiciones de pobreza: las mujeres obtienen 73 pesos por cada 100 que recibe un hombre.

En cuestión salarial la brecha entre hombres y mujeres también persiste. En la población sin pobreza las mujeres perciben 90 pesos y los hombres 100. En condiciones de pobreza esto empeora, pues las mujeres obtienen 73 pesos y los hombres 100.

De igual manera, las mujeres se emplean en mayor medida sin retribución económica. Por cada 100 hombres ocupados sin paga, hay 131 mujeres. Según datos del CONEVAL, para el 2018 este indicador subió a 141 mujeres. Esto nos permite ver la barrera que hay en la autonomía económica de las mujeres.

Las cifras anteriores son un esbozo de la serie de obstáculos que enfrentan las mujeres. Por lo cual, es necesario conocer a las mujeres privadas de libertad no solo a través de los delitos cometidos, sino de todos los elementos que las rodean y acrecientan sus niveles de vulnerabilidad, y más en un contexto como el de la declarada *Guerra contra el Narco*. A continuación, se analizarán otros factores tales como los niveles de pobreza y pobreza extrema presentes durante el período de 2008⁷ a 2018, los niveles de desigualdad, así como los niveles de educación y desempleo en México.

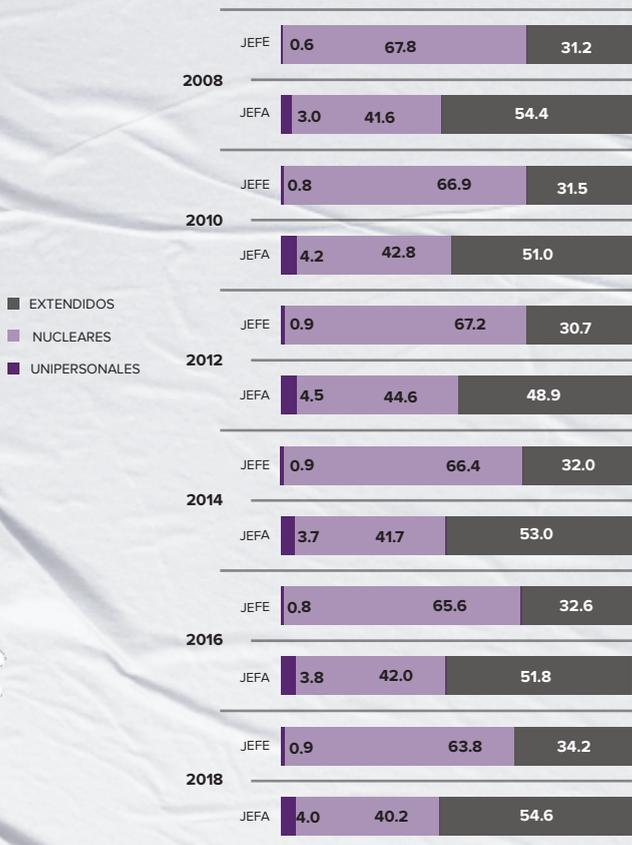
7. Aunque nuestro período de análisis comprende de 2006 a 2018, la medición realizada por el CONEVAL comprende el período de 2008 a 2018, al cual este apartado se acotará.

gráfico

3

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA POR ESTRUCTURA DEL HOGAR, SEGÚN EL SEXO DE LA JEFATURA

PORCENTAJE



Fuente: elaboración de ASILEGAL con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Pobreza

En México, la pobreza se mide a partir de la medición multidimensional de la pobreza propuesta por el CONEVAL, la cual, al incorporar un enfoque de derechos, tiene seis indicadores de carencia social: rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, por acceso a la seguridad social, por acceso a la alimentación, por acceso a los servicios básicos en la vivienda y por la calidad y espacios de la vivienda. Así, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta por lo menos una carencia y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

En 2008, 49.5 millones de personas (44.4%) se encontraban en situación de pobreza, ya para 2018, esta cifra aumentó a 52.4 millones (41.9%). Si bien en términos relativos es posible afirmar que esta ha ido disminuyendo, en términos absolutos ha ido en aumento. El incremento se calcula (tomando la cifra de 2008 como año base) en un 5.9% a nivel nacional, 4.8% en Baja California, 13.4 en Chiapas y 8.8% en la Ciudad de México, estas dos últimas entidades por encima del promedio nacional.

Por otro lado, cabe destacar que, si bien Chiapas no se caracteriza por ser la entidad con el mayor número de personas en situación de pobreza, a lo largo del período (de 2008 a 2018) sí ha mantenido porcentajes por encima del 75%, alcanzando los niveles más altos en 2010 con 78.5% de su población en situación de pobreza.

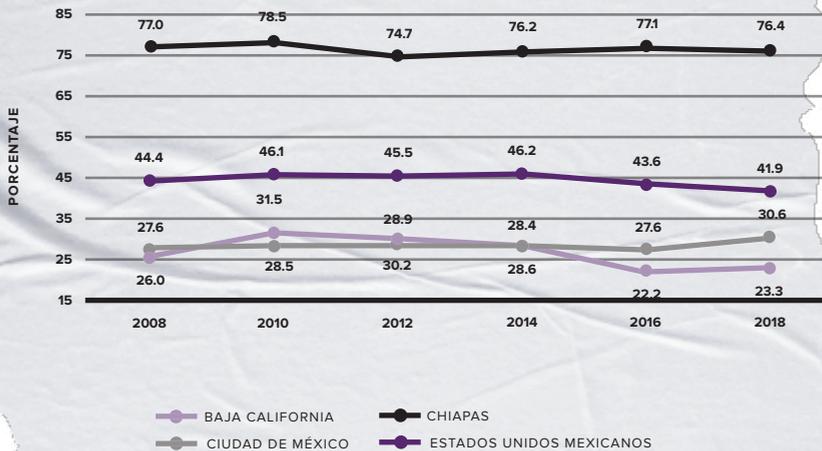
Y aunque Baja California no se encuentra en el ranking de las entidades con los niveles de pobreza más altos, coincide con el estado de Chiapas en que el año 2010 fue el año con el mayor porcentaje de personas en situación de pobreza. (Véase Gráfico 4)

No obstante, cuando se analiza más de cerca el tipo de carencias que enfrentan las personas de manera predominante, se encuentra que la que se presenta con mayor frecuencia es la carencia por acceso a la seguridad social, misma que de 2008 a 2012 superó el 60%. En este mismo período le segunda la carencia por acceso a servicios de salud con un 38% (2008), 29% (2010) y 21% (2012) de la población con este tipo de carencia, para luego disminuir hasta ocupar la tercera posición en 2014 por debajo del rezago educativo.

gráfico

4

PORCENTAJE DE PERSONAS EN CONDICIÓN DE POBREZA EN MÉXICO 2008-2018



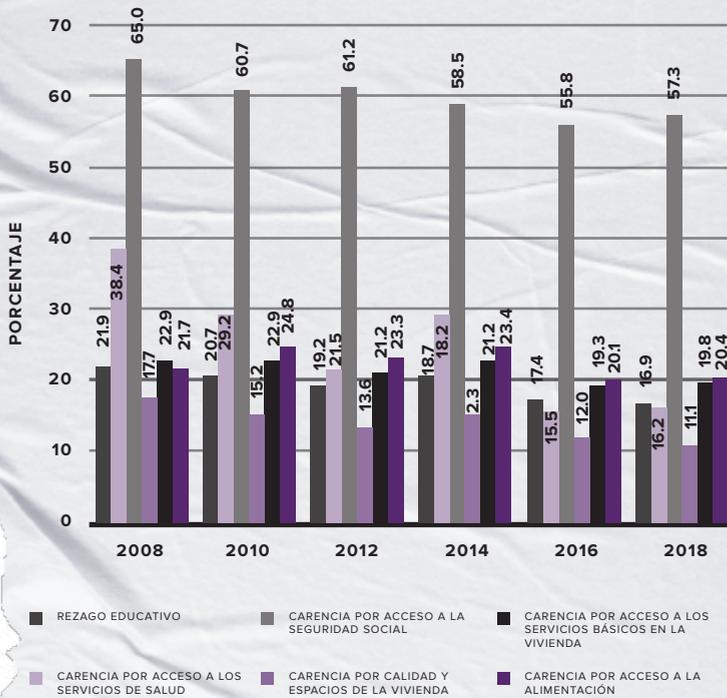
Fuente: elaboración de ASILEGAL con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

En los años 2008 y 2010 se concentran las cifras más altas sobre los indicadores sociales, pero de manera específica en 2010 se presentó un incremento en el porcentaje de personas con carencia por alimentación, al pasar de 21.7% al 24.8%. (Véase Gráfico 5)

gráfico

5

CARENCIAS SOCIALES 2008-2019



Fuente: elaboración de ASILEGAL con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Pobreza extrema

En México, una persona se encuentra en pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias de las ya antes mencionadas.⁸ De acuerdo con las estimaciones del CONEVAL, la pobreza extrema ha ido disminuyendo, al pasar de 11% a 7.4% a nivel nacional. Sin embargo, nuevamente Chiapas se coloca a la cabeza como la entidad con el mayor porcentaje de personas que se encuentran en pobreza extrema, al registrar en 2008 hasta un 38.7%. De hecho, durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa se registraron los niveles más altos, incluso por arriba de los 30 puntos porcentuales, si bien para 2016, estos han disminuido al presentar un 28.1% y luego en 2018 un porcentaje de 29.7%, continúan siendo los más altos a nivel nacional.

En el caso de Baja California y la Ciudad de México a lo largo de dicho período, se han mantenido por debajo de la media nacional, la cual alcanzó su nivel más alto en el 2010 con un porcentaje del 11.3% de la población en pobreza extrema. Y a diferencia de los niveles de pobreza, la disminución de personas en situación de pobreza extrema es tangible tanto en términos absolutos como en términos relativos. (Véase Gráfico 7)

En esta línea, también se destaca el hecho de que existe un mayor porcentaje de mujeres con un ingreso inferior al costo de la canasta alimentaria; mientras en 2008, 16.4% de hombres vivía por debajo de la línea de bienestar mínima, 17% de las mujeres vivían bajo estas condiciones de precariedad; y para 2010 estos porcentajes se incrementaron 19.2% y 19.6% para hombres y mujeres, respectivamente. En este caso, si bien la brecha no parece tan marcada, sí se destaca el hecho de que las mujeres tienden a enfrentar mayores situaciones de precariedad.

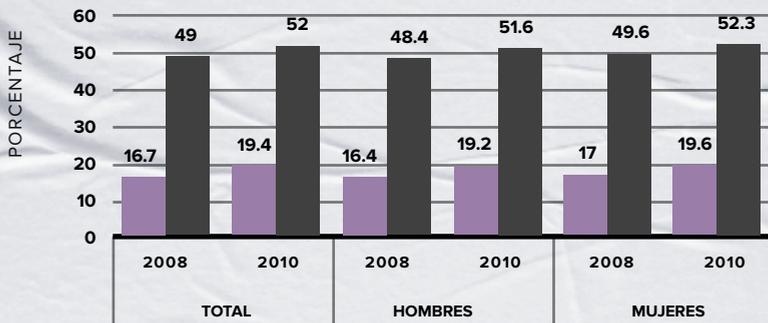
Para el caso de la línea del bienestar que es aquella que se refiere a al costo de la canasta alimentaria y no alimentaria, también las mujeres presentan porcentajes mayores sobre los registrados para los hombres. (Véase Gráfico 6)

⁸ A saber, rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, por acceso a la seguridad social, por acceso a la alimentación, por acceso a los servicios básicos en la vivienda y por la calidad y espacios de la vivienda.

gráfico

6

LÍNEAS DE BIENESTAR, SEGÚN SEXO



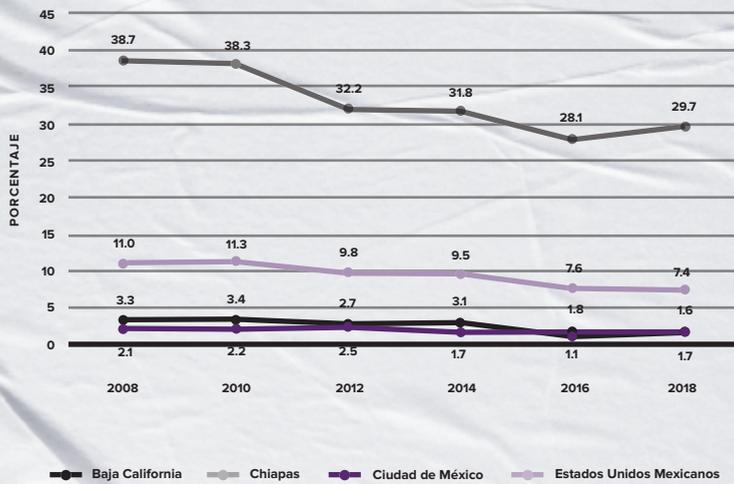
■ POBLACIÓN CON UN INGRESO INFERIOR A LA LÍNEA DE BIENESTAR MÍNIMO

■ POBLACIÓN CON UN INGRESO INFERIOR A LA LÍNEA DE BIENESTAR

gráfico

7

PORCENTAJE DE PERSONAS EN CONDICIÓN DE POBREZA EXTREMA EN MÉXICO 2008 - 2018



Fuente: elaboración de ASILEGAL con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Desigualdad

Otro indicador que puede dar luz sobre el clima social que se vivió en el periodo analizado es la desigualdad. El coeficiente de GINI es utilizado para medir la desigualdad en la población y utilizado por el CONEVAL para análisis. Toma valores de 0 a 1 e indica que mientras más cercano sea el valor a 1, mayor desigualdad existe en la distribución del ingreso en la región.

Cabe mencionar que esta desigualdad es experimentada de forma más cruenta por las mujeres, en comparación con los hombres, en todos los ámbitos: económico, educativo, sexual, doméstico, entre otros. Esto conlleva a la vulneración de los derechos de las mujeres, lo cual la coloca en una situación de mayor vulnerabilidad frente al narcotráfico.⁹ Y, por supuesto, esta vulnerabilidad se manifiesta en múltiples formas.

En Baja California aumentaron los niveles de desigualdad al pasar de 0.453 a 0.506 mientras que en Chiapas, disminuyó.

En el año 2010, se destaca que los niveles de desigualdad entre las entidades estrecharon brechas, por ejemplo, en Baja California de 2008 a 2010, incrementaron los niveles de desigualdad al pasar de 0.453 a 0.506 mientras que en Chiapas disminuyó a pasar de 0.556 a 0.541. (Véase Gráfico 8)

Sin embargo, se destaca que a lo largo del periodo es en la Ciudad de México donde se observa con mayor claridad el aumento de los niveles de desigualdad. En contraste, Baja California, Chiapas y el país en general, muestran una disminución. Aunque estos son resultados positivos, esta desigualdad aún no es muy notoria pues se encuentra todavía muy alejado del 0 que supondría una igualdad perfecta.

⁹ WOLA. *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento. Una guía para la reforma de políticas en América Latina*, p. 8. Disponible en: <https://www.wola.org/es/cim/docs/WomenDrugsIncarceration-ES.pdf>

Rezago educativo

Como se ha señalado en párrafos anteriores, el rezago educativo forma parte de los indicadores de carencia social considerados para la medición multidimensional de la pobreza, el cual es el único que tanto en 2008 como en 2010 presentó niveles más altos para las mujeres en contraste con los hombres. Lo que significa que, en 2008, 23.1% de las mujeres entre 3 y 15 años no contaba con educación básica obligatoria y no asistía a un centro de educación formal: o nació antes de 1982 y no contaba con la educación obligatoria (primaria completa), o nació a partir de 1982 y no cuenta con educación obligatoria (secundaria completa). Lo mismo para el año 2010, cuyo porcentaje, aunque disminuyó con respecto al 2008, aún es más alto (21.8%) que el de los hombres (19.4%).

30



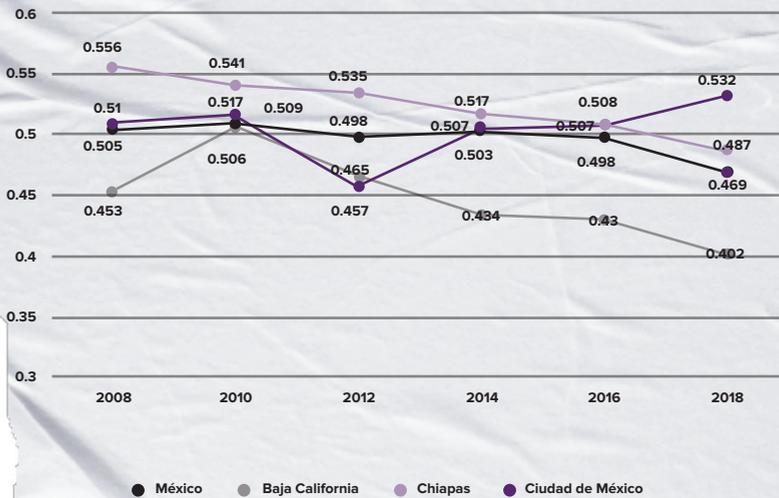
**no contaba con
educación
básica obligatoria**

La educación cobra gran relevancia en la superación de la pobreza y la movilidad social, pues se ostenta como agente detonador en la mejora de la calidad de vida de las personas, ya que se presenta como la puerta hacia mejores oportunidades laborales, de ingreso y, por supuesto, de alimentación.

gráfico

8

COEFICIENTE DE GINI MÉXICO 2008-2018



Fuente: elaboración de ASILEGAL con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

Desempleo

En los primeros años de *la Guerra contra el Narco* (2007-2008), el país sufrió económicamente por la crisis mundial que se desató en Estados Unidos, lo cual sin lugar a duda, impactó en el crecimiento de la tasa de desempleo en nuestro país de 2008 a 2010, año en el que se alcanzaron los niveles más altos registrados. (Véase Gráfico 8)

32

Bajo este contexto, el trabajo informal adquirió un papel clave en la economía de los hogares mexicanos en la superación de la crisis económica. Es a partir de 2008 que comienza una escalada en la precariedad laboral a partir del crecimiento del sector informal, aunque ésta fue mucho más drástica para las mujeres, pues con respecto a 2005 incrementó un 15%, mientras que en el caso de los hombres fue de un 4.1%.¹⁰

De hecho, durante el período de 2005 a 2019, el crecimiento del sector informal para el caso de las mujeres presentó mayores niveles de crecimiento con respecto al año 2005, en comparación con el de los hombres e incluso con la media nacional.

En mujeres presentó un incremento del 23.4% con respecto al 2015, y para el caso de los hombres fue de 14.8%

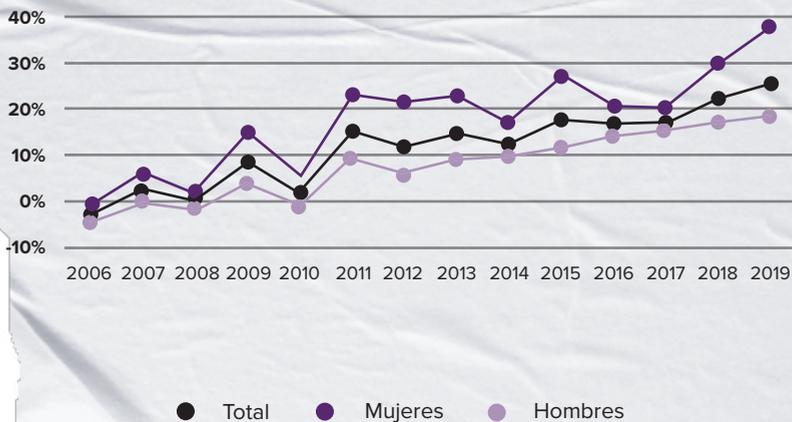
Fue en 2011 donde esta brecha existente entre hombres y mujeres ocupadas en el sector informal se abrió, pues se presentó un incremento del 23.4% con respecto al año base (2005) en el caso de las mujeres, mientras que el porcentaje para el caso de los hombres fue de 14.8%. (Véase Gráfico 9)

¹⁰ *Expansión, Datos Macro, Desempleo de México, 2020, Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/paro/mexico?sc=LAB->*

gráfico

9

POBLACIÓN OCUPADA EN EL SECTOR INFORMAL DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN SEXO. (2006-2019).



En el 2012, Calderón Hinojosa dejó una tasa de informalidad laboral del 59.22 % de la Población Económicamente Activa (PEA) y a 2.8 millones de mexicanos y mexicanas en desocupación abierta.

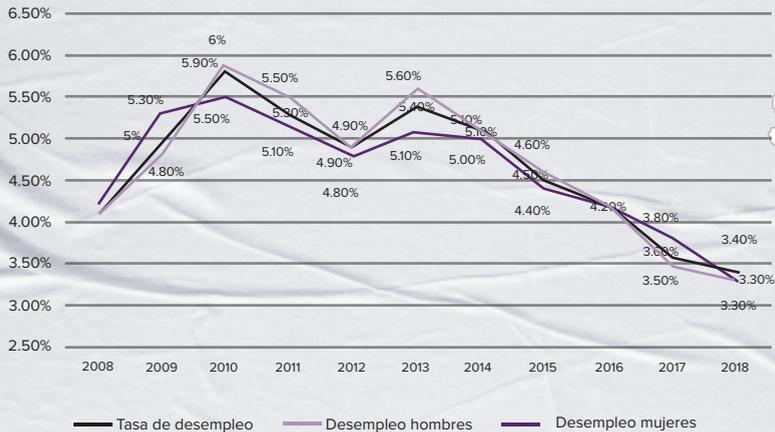
Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), **durante el sexenio de Calderón Hinojosa, México ocupó el cuarto lugar mundial en personas sin actividad laboral o educativa.**

Fuente: elaboración de ASILEGAL con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018.

gráfico

10

TASA DE DESEMPLEO EN MÉXICO 2008-2018



Fuente: elaboración propia con información de Datos Macro, Expansión 202010.

Como se observa en la tabla del desempleo de México, este ha tenido altas y bajas durante los años de análisis. El comportamiento por sexos es casi similar, aunque es de comentarse que las mujeres han tenido menor crecimiento. Durante 2010 y 2011 la tasa de desempleo mostró un crecimiento (1% aproximadamente) en las tres variables; general, mujeres y hombres.

Reflexiones sobre el contexto

México, en el marco de *la Guerra contra el Narco*, vivía bajo un contexto donde más del 40% de la población se encontraba en situación de pobreza. Esta condición al día de hoy persiste y somete a un gran sector de la población a enfrentar un cúmulo de vulnerabilidades derivadas de los bajos ingresos, y a reproducir un ciclo interminable de pobreza.

Si bien este contexto de precariedad lo viven de forma más profunda los grupos en situación de vulnerabilidad como las personas indígenas, de la comunidad LGBTTTI, adultos mayores, personas con discapacidad, etc. Debe ponerse especial atención cómo afecta a las mujeres, quienes además cruzan o se encuentran presentes en todos estos grupos mencionados.

Como se observó, durante los años 2008 y 2010 se reportó un mayor porcentaje de mujeres con rezago educativo. También, se reveló que existe un mayor porcentaje de mujeres cuyos ingresos se encuentran por debajo de la canasta básica alimentaria; y, a su vez, se aprecia que un mayor porcentaje de hogares con jefaturas de mujeres tienden a ser estructuras extendidas, donde asumen la responsabilidad de sus dependientes económicos, hijos, hijas u otros parientes. Todo esto dentro de un esquema donde, además de la precariedad laboral, existen altos niveles reportados de informalidad bajo los cuales se encuentran trabajando.

En resumen, es imperante analizar y reconocer estos contextos de violencia estructural que suponen vivir en condiciones de pobreza, exclusión social, marginación y por supuesto discriminación, a fin de entender y visibilizar a las otras víctimas de *la Guerra contra el Narco* que son las mujeres privadas de libertad del fuero federal por delitos relacionados con esta guerra y así transitar hacia un esquema de justicia social.

El análisis del contexto socioeconómico que pone a las mujeres una posición de desventaja dentro de la sociedad, resulta sumamente relevante para entender las razones por las cuales entran en conflicto con la ley penal. En los capítulos posteriores se hablará más a profundidad sobre los patrones de violaciones a derechos humanos que rodean sus casos, sin embargo, es importante tener en cuenta que todos los factores de desventaja y desigualdad que en este capítulo se abordaron, se encuentran íntimamente relacionados con los obstáculos que posteriormente enfrentan las mujeres para ejercer sus derechos de manera plena, vivir sin violencia y para tomar decisiones libres en total ejercicio de su autonomía.

***III. ANÁLISIS DE
LOS DELITOS
ASOCIADOS A LA
GUERRA CONTRA
EL NARCO***

La cacería realizada por el Gobierno Federal durante el sexenio que corrió de 2006 a 2012, así como los altos índices de violencia que dejó a su paso la estrategia de seguridad que hasta el día de hoy sigue marcando el actuar de las autoridades, tuvo un impacto significativo en la persecución de determinadas conductas consideradas como las más graves y perniciosas para la sociedad, así como las más dignas de supresión a través del derecho penal.

Para las mujeres, la persecución penal adquirió tintes particulares, no solo por la alta proporción de ellas que fueron acusadas y procesadas por determinados delitos, sino también por las diversas formas de violencia de las cuales fueron y siguen siendo víctimas. La política criminal implementada durante *la Guerra contra el Narco* tuvo por objeto combatir, además de los delitos contra la salud, el delito de secuestro, la delincuencia organizada, y los delitos relacionados con armas. Estos fueron los tipos penales por los cuales se envió a un número significativo de mujeres a la cárcel y que, aún ahora, siguen en proceso y sin una sentencia que dé certeza a su situación jurídica.

Para el año 2015 de acuerdo con la ENPOL, el 38.9% de los delitos por los cuales las mujeres se encontraban privadas de libertad por el fuero federal estaban relacionados con las drogas, sobre todo en su modalidad de posesión y comercio ilegal; el 25.23% estaba relacionado con posesión de armas y el 15.05% con el delito de secuestro. Es decir, aproximadamente el 79.18% de los delitos cometidos por mujeres dentro fuero federal estaban relacionados con el combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada.

Asimismo, y con el fin de probar la afirmación que se hace en el presente documento consistente en que *la Guerra contra el Narco* no ha terminado, el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal señala que, en 2019, había 4,150 mujeres del fuero federal privadas de libertad en los distintos centros estatales y federales del país. Del total de delitos por los que se encuentran procesadas o sentenciadas; el 14.6% se relaciona con secuestro; el 15.6% con delincuencia organizada; el 20.81% con armas; y el 32.9% con drogas. Esto significa que el 84% de los delitos por los cuales las mujeres se encuentran privadas de libertad en el fuero federal son delitos asociados con *la Guerra contra el Narco* y la delincuencia organizada¹¹. Es importante señalar que, si dividimos los datos de acuerdo con los diversos Centros Penitenciarios, en los federales, la cifra alcanza el 92.6% y en los Centros Penitenciarios estatales llega al 77%.

De conformidad con las cifras anteriores y con el alto porcentaje que representan los delitos relacionados con *la Guerra contra el Narco*, se analizarán detalladamente los elementos que conforman el tipo penal, las normas que los contemplan y las sanciones establecidas para quien los comete.

¹¹ INEGI, *Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2019*. Es importante recalcar que el número de delitos no necesariamente coincide con el número de mujeres privadas de libertad, en virtud de que una mujer puede estar acusada por más de un delito. Como puede observarse, ha habido un aumento de 6 puntos porcentuales en relación con las cifras de 2012 señaladas supra (p. 21).

En muchas ocasiones las penas de las mujeres son acumuladas, pues tienen múltiples causas penales en su contra.

Es importante recalcar que los delitos que se analizan, en muchas ocasiones, se cometen de manera conjunta. Es decir, las mujeres privadas de libertad por estos delitos normalmente tienen más de uno en sus antecedentes. Por ejemplo, delincuencia organizada casi siempre va acompañada del delito de secuestro o los delitos contra la salud. De igual forma, en muchas ocasiones, además del delito de secuestro, las mujeres también están acusadas o sentenciadas por la posesión de armas o la posesión de drogas. Esto significa que muchas de ellas tengan múltiples causas penales o bien, que sus penas se vean acumuladas en virtud de las penas que le corresponden a cada una de las conductas cometidas.

Competencia federal

Antes de pasar al análisis, es importante hacer una anotación sobre las reglas generales de competencia entre las autoridades federales y las locales, a fin de clarificar el por qué en determinados casos intervienen unas u otras autoridades.

La regla general es que todo lo que no se haya reconocido expresamente como facultad de la Federación, se entenderá para los Estados. Esta es una regla que marca facultades residuales, establecida en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM): “La facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México”. Todas las facultades de la Federación para legislar sobre determinadas temáticas se encuentran estipuladas por el artículo 73, fracción XXI, inciso b).

Por otro lado, el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) establece un listado de los delitos considerados como del orden federal, de manera que siempre que se presenten, una autoridad federal será quien los conozca.

También, el artículo 20 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) señala las siguientes reglas generales y especiales en caso de concurrencia:

- Los Órganos jurisdiccionales del fuero común tendrán competencia sobre los hechos cometidos dentro de la circunscripción judicial en la que ejerzan sus funciones;
- Cuando el hecho sea del orden federal, conocerán los Órganos jurisdiccionales federales;
- Cuando el hecho punible sea del orden federal, pero exista competencia concurrente, deberán conocer los Órganos jurisdiccionales del fuero común;
- En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público de la Federación podrá conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales cuando lo considere conveniente y ejerza su facultad de atracción, asimismo los Órganos jurisdiccionales federales, en su caso, tendrán competencia para juzgarlos.
- Cuando el hecho punible haya sido cometido en los límites de dos circunscripciones judiciales, será competente el Órgano jurisdiccional del fuero común o federal, según sea el caso, que haya prevenido en el conocimiento de la causa;
- Cuando el lugar de comisión del hecho punible sea desconocido, será competente el Órgano jurisdiccional del fuero común o federal, según sea el caso, de la circunscripción judicial dentro de cuyo territorio haya sido detenido el imputado, a menos que haya prevenido el Órgano jurisdiccional de la circunscripción judicial donde resida;
- Cuando el hecho haya iniciado su ejecución en un lugar y consumado en otro, el conocimiento corresponderá al Órgano jurisdiccional de cualquiera de los dos lugares;
- Cuando el hecho haya comenzado su ejecución en el extranjero y se siga cometiendo o produzca sus efectos en territorio nacional será competencia del Órgano jurisdiccional federal.

Finalmente, cada legislación especializada que regule los delitos que a continuación se enumeran, contiene disposiciones expresas sobre quién será la autoridad competente en cada caso.

Delincuencia organizada

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (LFDO), adoptada en 1996, señala que será delincuencia organizada cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer algún delito (artículo 2).

Por otro lado, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ratificada por México en 2003, define a los grupos delictivos organizados como:

41

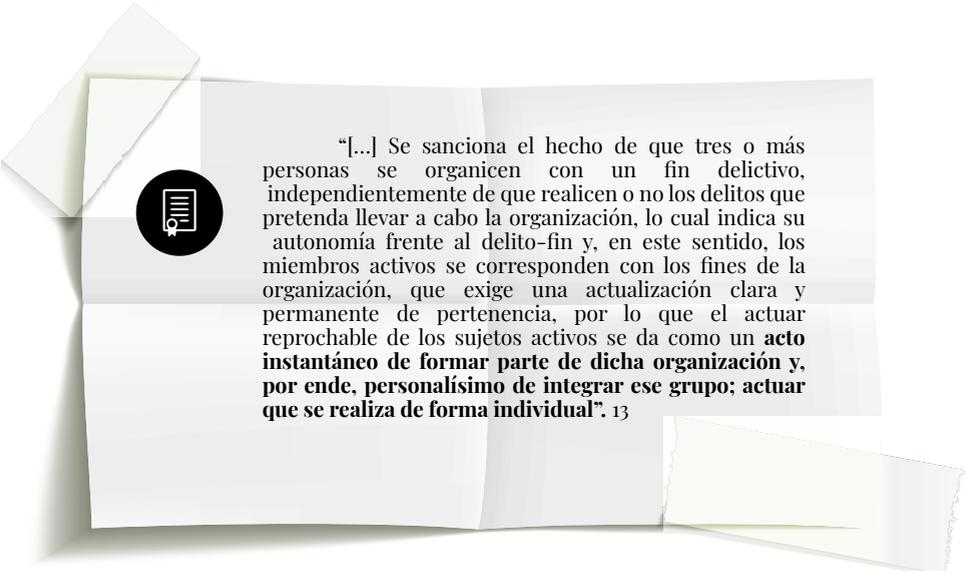


“Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

Como puede observarse, la definición nacional no se encuentra totalmente armonizada con la Convención.¹² De hecho, al contrario, existe un elemento adicional en esta última que es de vital importancia: la finalidad. En la LFDO se establece como única finalidad la comisión de algún delito; mientras que la Convención contempla la finalidad de obtener un beneficio económico o material. Este punto es importante porque, como se verá más adelante en el análisis de los patrones que presentan los casos de las mujeres privadas de libertad por el fuero federal, muchas de ellas no recibieron beneficio económico alguno, sino que, al contrario: al ser solo las madres, esposas, hijas o parejas de otras personas que realizaban las conductas delictivas, se vieron involucradas y posteriormente acusadas como parte de la delincuencia organizada.

Ahora bien, es importante señalar que el delito de delincuencia organizada es considerado como autónomo e independiente, en virtud de que la conducta punible y tipificada por la ley es la sola pertenencia a un grupo que se organiza para delinquir. Sin embargo, en la realidad casi nunca se investiga de manera independiente, pues necesariamente se relaciona con la comisión de una o varias conductas delictivas diversas, pero en la modalidad de crimen organizado. Esto lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la siguiente jurisprudencia:

42



“[...] Se sanciona el hecho de que tres o más personas se organicen con un fin delictivo, independientemente de que realicen o no los delitos que pretenda llevar a cabo la organización, lo cual indica su autonomía frente al delito-fin y, en este sentido, los miembros activos se corresponden con los fines de la organización, que exige una actualización clara y permanente de pertenencia, por lo que el actuar reprochable de los sujetos activos se da como un **acto instantáneo de formar parte de dicha organización y, por ende, personalísimo de integrar ese grupo; actuar que se realiza de forma individual**”.¹³

¹² Esto también fue señalado por el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en su informe sobre la visita a México en mayo de 2010. CAT/OP/MEX/1, párr. 215.

¹³ Tesis 1a. J. 50/2015, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, noviembre de 2015, T. I, pág. 711.

ELEMENTOS DEL DELITO

Los elementos del delito de delincuencia organizada, de acuerdo con lo señalado por la LFDO son los siguientes:

1. SUJETO: Un grupo de tres o más personas

La delincuencia organizada no requiere que los sujetos participantes tengan una calidad específica legal o natural, pero, al ser un delito de tipo plurisubjetivo,¹⁴ para configurarse sí requiere un mínimo de personas participantes.

Asimismo, para que la delincuencia organizada exista, no se requiere que cada participante tenga una función clara o formalmente definida, sino que basta con que se reúnan con la finalidad establecida por la norma.

2. FINALIDAD: realización de conductas delictivas

El fin que establece la ley para que pueda configurarse la delincuencia organizada es cometer otras conductas delictivas, independientemente de si dichas conductas efectivamente se llevan a cabo, lo que interesa es que el fin planteado sea ese y no otro.

La LFDO, en su artículo 2, señala como delitos accesorios o secundarios que se pueden cometer en la modalidad de delincuencia organizada son, el terrorismo, financiamiento al terrorismo, delitos contra la salud, falsificación, uso de moneda falsificada, alteración de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, delitos en materia de derechos de autor, acopio y tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de órganos, corrupción, pornografía, turismo sexual y lenocinio de menores o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, asalto, robo de vehículos, secuestro, contrabando, defraudación fiscal, delitos contra el ambiente y delitos en materia de hidrocarburos.

3. MODO: Permanente o reiterado

El delito de delincuencia organizada requiere una circunstancia particular de duración en el tiempo, es decir, que el grupo delictivo no aparezca y desaparezca únicamente con un acto, sino que sea sostenible y, si no permanente, por lo menos que los actos que se pretenden realizar sean de carácter reiterado.

¹⁴ Tesis II.2º.P.7/22, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, septiembre de 2006, I. XXIV, pág. 1194.

4. DOLO: Intención de formar parte del grupo delictivo

El delito requiere necesariamente que exista una voluntad de participar y formar parte del grupo delictivo, aun cuando los delitos que se pretenda cometer no se hayan realizado o no se encuentren definidos. Así, para comprobar que hay delincuencia organizada se debe comprobar, por un lado, la voluntad individual de los miembros de pertenecer a la agrupación y, por el otro, que tenían conocimiento que la configuración y organización de sus asociados era con el fin de delinquir.¹⁵

Este elemento es de especial interés para el presente estudio en virtud de que las circunstancias bajo las cuales se encuentran las mujeres que son acusadas de estar involucradas en la delincuencia organizada no permiten afirmar que existía una voluntad (plena y libre) de participar en la organización, de ahí que puede desprenderse que las investigaciones de las fiscalías son deficientes en cuanto a que no logran comprobar que existía, efectivamente, ese elemento subjetivo.

Adicionalmente, la jurisprudencia nacional señala que las y los participantes de la asociación delictiva deben “compartir la finalidad”¹⁶ por la cual se instauró o creó. Es decir, que las personas no solo estén plenamente conscientes del objeto que se persigue con la o las conductas, sino también que tengan un interés particular en su resultado, situación que no acontece en los casos de las mujeres en quienes se enfoca el presente trabajo.

5. BIEN JURÍDICO PROTEGIDO: seguridad y orden públicos

Lo que se pretende proteger o salvaguardar con la sanción a la delincuencia organizada es la seguridad y el orden públicos. Es decir, no solo la integridad, permanencia y estabilidad del Estado mexicano, sino también la integridad y derechos de todas las personas. Es por ello que este delito se cataloga como uno de peligro abstracto,¹⁷ donde por el solo hecho de que se conforme una asociación delictiva, se supone acarrea un peligro para esos bienes jurídicos que se pretende proteger.

Durante la comisión de otras conductas delictivas, podrán presentarse víctimas directas que sean quienes hayan sufrido los actos desplegados por los miembros del grupo delictivo. Sin embargo, el sujeto pasivo del delito sigue siendo la sociedad y el Estado.

¹⁵ Tesis II.20.P. 7/3 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, septiembre de 2017, t. III, pág. 1708.

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ *Idem*.

gráfico

11

PENALIDAD CONTEMPLADA EN LA LEY

DELITO	PENALIDAD	ARTÍCULO DE LA LFDO
Delincuencia organizada en delitos contra la salud, operaciones con recursos de procedencia ilícita, trata de personas, secuestro y robo de hidrocarburos.	<p>De veinte a cuarenta años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días de multa, a quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión.</p> <p>De diez a veinte años de prisión y de doscientos cincuenta a doce mil quinientos días de multa, a quien no tenga las funciones anteriores.</p>	4, fracción I
Delincuencia organizada en el resto de los delitos contemplados en el artículo 2 de la LFDO.	<p>De ocho a dieciséis años de prisión y de quinientos a veinticinco mil días multa, a quien tenga funciones de administración, dirección o supervisión.</p> <p>De cuatro a ocho años de prisión y de doscientos cincuenta mil quinientos días multa, a quien no tenga las funciones anteriores.</p>	4, fracción II

Fuente: elaboración propia con información de Datos Macro, Expansión 202010.

AGRAVANTES Y ATENUANTES DEL DELITO

Las penas señaladas en el cuadro anterior se aumentan hasta en una mitad cuando quien ejecute la conducta sea un servidor público o cuando se utilice a menores de edad o personas incapaces para cometer el delito.

Por otro lado, a pesar de que la LFDO no contempla circunstancias atenuantes en la comisión del delito de delincuencia organizada, sí se contempla la posibilidad de que las personas accedan a una reducción significativa de la pena en los casos de justicia colaborativa.

La justicia colaborativa se entiende como el beneficio que obtienen las personas acusadas del delito de delincuencia organizada de recibir una pena menor, o incluso de que no se ejerza acción penal en su contra (criterios de oportunidad),¹⁸ en los casos en que brinden información sobre otros miembros de la organización y que ayuden a llevarlos a la justicia. El artículo 256, fracción V del CNPP señala que las fiscalías podrán abstenerse de ejercer la acción penal, “cuando el imputado aporte información esencial y eficaz para la persecución de un delito más grave del que se le imputa, y se comprometa a comparecer en juicio”.

Se entiende que una persona colabora eficazmente con la justicia cuando evite que continúe el delito o se cometan otros, o cuando pruebe la intervención de otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de mando (artículo 35 Bis de la LFDO).

De esta forma, y en armonía con el CNPP, el artículo 35 de la LFDO señala que las personas que han sido acusadas o están siendo investigadas pueden obtener una reducción de:

¹⁸ Los criterios de oportunidad son una facultad que tienen las fiscalías de decidir en qué casos procede la acción penal en contra de una persona, y en qué casos no. Las fiscalías podrán abstenerse de ejercer la acción penal cuando, por ejemplo, el delito no se encuentre sancionado con pena de prisión, cuando sean delitos menores ejecutados sin violencia, cuando la pena resulte desproporcionada o cuando la persona aporte información para la persecución de otros delitos (artículo 256 del Código Nacional de Procedimientos Penales)

Hasta dos terceras partes de la pena: cuando se aporten antecedentes de investigación para el ejercicio de la acción penal en contra de otros miembros de la delincuencia organizada.

Hasta en una mitad de la pena: cuando se aporten pruebas suficientes durante el proceso penal para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada que tengan funciones de administración, dirección o supervisión.

ELEMENTOS PARTICULARES DEL DELITO QUE CONSTITUYEN VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

La publicación y entrada en vigor de la LFDO, así como sus posteriores reformas, significó la creación de un régimen especial que propició la consolidación de un derecho penal máximo dirigido a un grupo particular de personas, a quienes se les aplican normas especiales y se les deja de reconocer una serie de derechos fundamentales. Las consecuencias de esta ley, así como las reformas a la normativa nacional para endurecer el régimen de aplicación del derecho, fueron principalmente dos:

48

- 1) Desproporcionalidad de las penas: el aumento de las penas por múltiples delitos cuando se considera que estos se cometen como parte de grupos dedicados a la delincuencia organizada.
- 2) Legitimación de reglas especiales -y violatorias-, para la investigación de las personas acusadas.

Sobre el segundo punto, se pueden resaltar, entre otros, los siguientes desprendidos: la aplicación indiscriminada del arraigo como técnica de investigación, el sistema diferente de valoración de pruebas durante el proceso (análisis de las pruebas mucho más laxo -incluso de manera aislada-,¹⁹ y un amplio arbitrio judicial para valorarlas)²⁰, la existencia de testigos protegidos (violando el derecho a conocer quién lo está acusando), la intervención de comunicaciones privadas, la duplicidad del plazo de retención de las personas por las y los agentes de las fiscalías, aplicación de medidas especiales de seguridad y vigilancia a inculpados o sentenciados por delincuencia organizada, y la improcedencia de beneficios preliberacionales.

¹⁹ Artículo 41 de la LFDO.

²⁰ Tesis: 12ª.P. 7/12. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, septiembre de 200, t. XII, pág. 682*

En virtud de estos elementos, especialmente aquellos relacionados con el estándar probatorio tan bajo que se permite en este delito, es que se viola con mayor intensidad el derecho a la presunción de inocencia, tanto como regla de trato, como de estándar probatorio. Puesto que solo se requiere una “sospecha” para comenzar una carpeta de investigación por delincuencia organizada, ocurre que las personas son arraigadas, vinculadas a proceso y privadas de libertad sin prueba alguna. Posteriormente, ya en la audiencia de juicio se determina que las pruebas no son suficientes para fincar responsabilidad y se decreta sentencia absolutoria, pero para ese entonces ya transcurrieron dos, tres, cinco o más años de prisión preventiva y todo ese tiempo viviendo en un régimen de excepción bajo el cual los derechos y la presunción de inocencia nunca operaron en su favor.

Delitos contra la salud

Un recorrido histórico a través del endurecimiento del derecho penal contra las drogas.

La preocupación por el aumento significativo del tráfico y comercialización de drogas, no solo dentro de los Estados, sino también trascendiendo las fronteras internacionales, supuso la unificación de la comunidad global en contra de un objetivo común: la eliminación del narcotráfico y de sus consecuencias perniciosas para la sociedad.

En 1971, México ratificó el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas, a través de la cual contrajo la obligación de dictar, “todas las medidas posibles para prevenir el uso indebido de sustancias psicotrópicas”.²¹ Así como de asegurar, “en el plano nacional la coordinación de la acción preventiva y represiva contra el tráfico ilícito”,²² y de disponer “lo necesario para que los delitos graves sean sancionados en forma adecuada, especialmente con penas de prisión u otras penas de privación de libertad”.²³ Posteriormente, en 1974, y tratando de armonizar la legislación nacional con los tratados internacionales, el Código Penal Federal (CPF) fue reformado para señalar como delito “cualquier acto que se realice con plantas de cannabis”²⁴ y en reformas posteriores de ese mismo año se criminalizó y sancionó con una pena de prisión de seis meses a tres años el uso personal de la marihuana.²⁵

En 1978, una reforma sustancial consolidó la criminalización del consumo personal que ya se venía gestando desde las reformas anteriores, señalando las cantidades mínimas no punibles y las que serían perseguidas por la ley penal. De cualquier forma, se determinó que la simple posesión de cannabis, aún a pesar de que no sea para otros fines (venta, transporte, suministro, etc.), se sancionaría con prisión de hasta ocho años.²⁶

²¹ Artículo 20.1 del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas.

²² Artículo 21.0) del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas.

²³ Artículo 22.0) del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas.

²⁴ Artículo 194, segundo párrafo del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia de Fuero Común, y para Toda la República en Materia de Fuero Federal de 1974.

²⁵ Artículo 195.- Se castigará con prisión de seis meses a tres años y multa hasta de cinco mil pesos al que no siendo adicto a la cannabis o marihuana o a cualquiera de las sustancias consideradas en las fracciones II y III del artículo 193, adquiriera o posea alguna de éstas por una sola vez, en cantidad tal que esté destinada a su propio e inmediato consumo. Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia de Fuero Común, y para Toda la República en Materia de Fuero Federal de 1974.

²⁶ Artículo 194, último párrafo. - La simple posesión de cannabis o marihuana, cuando tanto por la cantidad como por las demás circunstancias de ejecución del hecho, no pueda considerarse que está destinada a realizar alguno de los delitos a que se refieren los artículos 197 y 198 de este Código, se sancionará con prisión de dos a ocho años y multa de cinco mil a veinticinco mil pesos.

SOBRE LA COMPETENCIA FEDERAL

Desde que se introdujeron las mencionadas reformas al Código Penal Federal, el tema de los delitos contra la salud se reservó exclusivamente a la jurisdicción federal, siendo estas las únicas autoridades competentes para perseguir, investigar y sancionar estos delitos. Sin embargo, en 2009, mediante decreto²⁷ que reformó la Ley General de Salud, se adicionó un capítulo especial de delitos en materia de salud que serían competencia de los gobiernos locales, siempre y cuando las cantidades no fueran mayores a las establecidas en la siguiente tabla contenida en el artículo 149.

²⁷ Conocida como la Ley de Narcomenudeo.

gráfico

12

TABLA DE ORIENTACIÓN DE DOSIS MÁXIMAS DE CONSUMO PERSONAL E INMEDIATO

NARCÓTICO	DOSIS MÁXIMA DE CONSUMO PERSONAL E INMEDIATO	
Opio	2 gr.	
Diacetilmorfina o Heroína	50 mg.	
Cannabis Sativa, Indica o Marihuana	5 gr.	
Cocaína	500 mg	
Lisergida (LSD)	0.015 mg.	
	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas
MDA, Metilendioxianfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg
MDMA, di-34-metilendioxindimetilfeniletamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg

De acuerdo con la tabla anterior, no es perseguida penalmente la persona que tenga en su posesión las cantidades señaladas, ni tampoco las personas que tengan autorización para poseerlas como medicamentos. Es importante señalar que el marco jurídico de drogas en México considera como ilegal incluso el uso y consumo personal solo que no se persigue penalmente, lo que no excluye la posibilidad de que la persona sea detenida y llevada ante la fiscalía para posteriormente determinar su libertad (artículo 478 LGS). Por otro lado, para los casos de narcomenudeo y crimen organizado se ejerce acción penal siempre y de oficio.

De esta forma, los delitos contra la salud se convirtieron en una materia concurrente que por regla general serán perseguidos a nivel local, salvo los siguientes casos señalados en el artículo 474 de la Ley General de Salud:

Cuando las cantidades sean iguales o mayores a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en la tabla (supra).

Cuando el hecho se realice como parte de la delincuencia organizada.

Cuando el narcótico no esté contemplado en la tabla (es decir que, todas las demás sustancias son necesariamente de jurisdicción federal).

Cuando la Fiscalía General de la República así lo determine, independientemente de las cantidades o si constituye delincuencia organizada o no.

De esta forma, de acuerdo con el fuero, y la gravedad del delito, se distingue entre uso o consumo personal, narcomenudeo y narcotráfico:

CONSUMO PERSONAL

La policía tiene la facultad de detener a la persona pero no se ejerce acción penal. Además se le informará a la persona sobre instituciones o centros de tratamiento. (dosis máximas en la Tabla de la LGS).

54

NARCOMENUDEO

Cuando las cantidades son superiores a las señaladas por la Tabla de la LGS, pero menores al resultado de multiplicar por mil ese monto. Serán, por regla general, perseguidos por el fuero local.

NARCOTRÁFICO

Delitos graves que se persiguen por el fuero federal, ya sea por las cantidades (iguales o superiores a multiplicar por mil los montos de la Tabla de la LGS) o por constituir delincuencia organizada. Se sancionan por el CPF.



MODALIDADES DEL DELITO

Dependiendo de las cantidades de narcóticos que se manejen y el fuero por el cual se persiga el hecho, la Ley aplicable contempla diversos supuestos tipificados como delito, así como diversas sanciones penales. A continuación, se muestran dos tablas con las modalidades contempladas por cada una de las leyes aplicables, a saber, la LGS y el CPF.

gráfico

13

LEY GENERAL DE SALUD

MODALIDAD	PENALIDAD	ARTÍCULO DE LA LEY
Suministro *Cuando, sin autorización, se transmitan materialmente narcóticos ya sea de forma directa o indirecta	De cuatro a ocho años de prisión y de doscientos a cuatrocientos días multa	473, fracción VII
Comercio *Cuando se vendan, compren, adquieran o enajenen narcóticos.		473, fracción I
Posesión simple *Cuando la persona tiene en su posesión cantidades inferiores al resultado de multiplicar por mil las previstas en la tabla, pero cuando dicha posesión no se realiza con ningún otro fin.	De diez meses a tres años de prisión y hasta ochenta días multa	477
Posesión con fines de suministro o comercio *Cuando la posesión se realiza con la finalidad de comerciar la sustancia o suministrarla.		476

gráfico

14

CÓDIGO PENAL FEDERAL

MODALIDAD	PENALIDAD	ARTÍCULO DE LA LEY
Suministro *Cuando sin autorización, se transmitan materialmente narcóticos ya sea de forma directa o indirecta.	De diez a veinticinco años de prisión y de cien hasta quinientos días multa.	194, fracción I
Comercio *Cuando se vendan, compren, adquieran o enajenen narcóticos.		
Posesión simple *Cuando no se pueda comprobar que la posesión se destina a algún otro fin.	De cuatro a siete años seis meses de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.	196 bis
Posesión con fines *Cuando la posesión se realice con la finalidad de cometer alguna de las conductas señaladas en el	De cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa.	195
Producción *Manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico.		
Transporte *Traslado o desplazamiento del narcótico, de un lugar a otro. ²⁸	De diez a veinticinco años de prisión y de cien hasta quinientos días multa.	194, fracción I
Tráfico *Por lo menos, dos actos de enajenación o traslación (por cualquier operación) del dominio y de la disponibilidad de los narcóticos. ²⁹		
Introducción o extracción del país Cualquier tipo de introducción o extracción del territorio nacional, por el mero rebasamiento de sus límites territoriales establecidos en la constitución. ³⁰	De diez a veinticinco años de prisión y de cien hasta quinientos días multa. (si el acto no llega a consumarse) se aplican las dos terceras partes de la pena prevista.	194, fracción II
Financiamiento *Aportar recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de alguno de los delitos contemplados.	De diez a veinticinco años de prisión y de cien hasta quinientos días multa.	194, fracción III
Proselitismo *Actos de publicidad o propaganda, para que se consuma un narcótico prohibido.		194, fracción IV
Prescripción *Sin una prescripción de médico legalmente autorizado, se administre a otra persona, por cualquier medio, algún narcótico para uso personal e inmediato.	De tres a nueve años de prisión y de sesenta a ciento ochenta días multa. Hasta una mitad más, si la persona a quien se le administra es menor de edad.	197
Siembra, cultivo y cosecha *Cuando la persona se dedique como actividad principal a las labores propias del campo, y siembre, cultive o coseche (o permita que un tercero lo haga) plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, siempre y cuando tenga escasa instrucción y extrema necesidad económica.	De uno a seis años de prisión	198

28 Tesis 1a./J. 49/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, octubre de 2018, t. I, pág. 670.

29 Tesis II.20.P.280 P (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, octubre de 2011, t. III, pág. 1629.

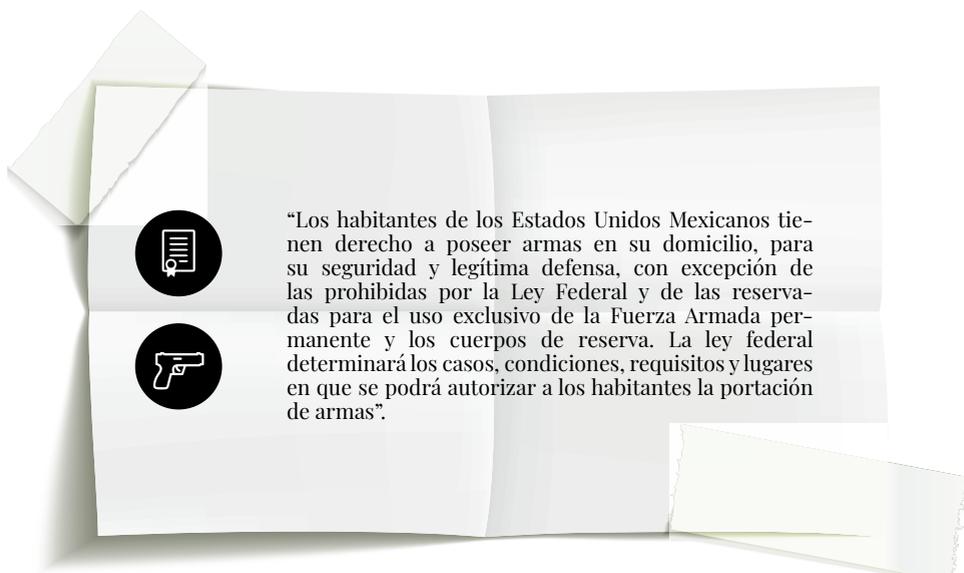
30 Tesis: 1a./J. 41/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, diciembre de 2003, t. XXVIII, pág. 46.

AGRAVANTES DE LOS DELITOS CONTRA LA SALUD

- Cuando la víctima del delito sea menor de edad o que no tengan la capacidad para comprender los hechos y sus consecuencias, así como cuando se utilice a esas personas para realizar la conducta (venta, suministro, transporte, etc.) (artículo 475 LGS y 196, fracción II y III CPF).
- Cuando el hecho se cometa por servidores públicos que laboren dentro del sistema de justicia o seguridad pública (artículo 475 LGS y 196, fracción I del CPF).
- Cuando el hecho se cometa al interior o dentro de un radio de 300 metros de centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión (artículo 475 LGS y 196, fracción IV CPF).
- Cuando el hecho sea cometido por personal de salud (profesionistas, técnicos, auxiliares o cualquier otro). (artículo 475 LGS y 196, fracción V CPF).
- Cuando la persona coaccione u obligue a su familiar, o a una persona sobre quien tenga autoridad moral o jerárquica de cualquier tipo (artículo 195, fracción VI CPF).
- Cuando la persona sea propietaria o arrendataria de un establecimiento que utilice para realizar los delitos contemplados (artículo 196, fracción VII CPF).

Posesión y portación de armas.

La Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE), vigente desde 1972, es la norma que regula de manera específica todo lo relacionado con la posesión y portación de armas, cuyos delitos contemplados son de competencia exclusiva de las autoridades federales (artículo 2 de la LFAFE). En general, existe un derecho reconocido a nivel constitucional de poseer y portar armas, señalado por el artículo 10 de la Constitución:



De acuerdo con el artículo anterior, la Norma Suprema señala dos modalidades: la posesión y la portación. La posesión se reserva al domicilio de la persona y tiene como única limitante que no sean armas exclusivas de las Fuerzas Armadas nacionales. Por el otro lado, la portación, se refiere a una noción de traslado del arma fuera del domicilio de la persona, y este derecho se encuentra limitado, además de las armas de uso exclusivo, en virtud de la obtención de una licencia previa de acuerdo con los lineamientos señalados por la ley.

ELEMENTOS DEL DELITO

A pesar de que existe una amplia variedad de delitos contemplados en la LFAFE, en el presente trabajo únicamente se analizarán los elementos de aquellos relativos a la posesión y portación, en virtud de ser los que tienen mayor representatividad de mujeres procesadas y sentenciadas dentro del fuero federal.

1. CONDUCTA:

a. Posesión: la conducta que se prevé en la ley es una simple positiva, es decir, una acción consistente en la simple tenencia del arma como conducta punible.

b. Portación: la conducta que se prevé en la ley es una positiva -que consiste en portar un arma ya sea de uso exclusivo del ejército o sin licencia-, y permanente. Es decir, el delito se consuma durante todo el tiempo que la persona lleva consigo el arma dentro de un radio de acción en el que se encuentra a su alcance y que se pone en riesgo el bien jurídico protegido.³¹

2. SUJETO:

La norma sí exige una calidad específica del sujeto que posea o porte armas, al expresar que las personas sujetas a sanción por estos delitos son aquellas que no pertenecen a las Fuerzas Armadas.

3. BIEN JURÍDICO TUTELADO:

En virtud de que se trata de delitos de peligro abstracto, es decir, que generan un riesgo, lo que la norma pretende proteger es la paz y seguridad pública,³² así como la integridad de las personas que habitan el territorio nacional.

³¹ Tesis: 1a./J. 136/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Noveña Época, mayo de 2010, t. LXXVI, pág. 578.
³² *Idem*.

4. FINALIDAD:

El delito no contempla una finalidad específica para que se configure, al contrario, al ser una conducta simple, el solo hecho de “portar” o “poseer” es punible bajo el derecho penal.

gráfico

15

PENALIDAD CONTEMPLADA EN LA LEY

A continuación, se muestra la tabla con los delitos contemplados por la LFAFE en relación con armas, más allá de los previamente analizados de portación y posesión.

DELITO	PENA CONTEMPLADA	ARTÍCULO DE LFAFE
Posesión de armas de uso exclusivo del ejército.	De tres meses a doce años de prisión y de uno a doscientos días de multa. La penalidad depende del tipo de arma que se posea.	83 Ter
Posesión de cartuchos correspondientes a armas de uso exclusivo del ejército, en cantidades mayores a las permitidas.	De uno a seis años de prisión y de diez a cien multa. La penalidad depende del tipo de arma que se posea.	83 Quater
Portación de armas sin licencia.	De dos a siete años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa. En caso de que se porten dos o más armas, la pena correspondiente se aumentará hasta en dos terceras partes.	81
Portación de armas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas.	De tres meses a quince años de prisión y de uno a quinientos días de multa. En caso de que se porten dos o más armas, la pena se aumenta hasta en dos terceras partes. Cuando un gupo de tres o más personas porte las armas, se aumenta la pena al doble. La penalidad depende del tipo de arma que se posea.	83
Acopio de armas. *La posesión de más de cinco armas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas.	De dos a treinta años de prisión y de diez a quinientos días multa. La penalidad depende del tipo de arma que se posea.	83 Bis
Introducción. *Introducir al territorio nacional armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo.	De cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa.	84
Introducción de armas de uso no reservado.	De tres a diez años de prisión.	85 Bis

Agravantes y atenuantes

De manera general, la LFAFE señala tres circunstancias agravantes principales:

- Cuando la persona sea o haya sido un miembro de alguna corporación policial, servicio privado de seguridad o del Ejército, Armada o Fuerza Aérea.
- Cuando se trate de dos o más armas.
- Cuando se trate de un grupo de tres o más personas.

La ley no contempla ninguna circunstancia atenuante para el delito.

Secuestro

La Guerra contra el Narco desplegada por Felipe Calderón desde que llegó al poder no solo se vio reflejada en el ámbito de las drogas, sino que la estrategia de seguridad se enfocó en la desarticulación de las grandes redes de delincuencia organizada y, especialmente, tuvo como enfoque fundamental el combate contra el secuestro que estaba aumentando significativamente durante todo el sexenio. Al respecto, un estudio realizado por el Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) señaló que el secuestro se convirtió, para 2012, en el delito de mayor impacto en la sociedad mexicana.³³

Al igual que el resto de los delitos relacionados con la delincuencia organizada, el secuestro ha visto aumentada su penalidad de manera sistemática y constante. En 2014 se aprobó una reforma cuyo proyecto de dictamen se señaló que debido a “la creciente incidencia de la comisión de dicho delito, se estima conveniente duplicar las punibilidades”.³⁴

El secuestro se define como el acto delictivo por el cual se priva de la libertad a una o varias personas y tiene diversas modalidades en que se puede presentar, dependiendo los fines que se busque obtener con el acto, a saber, secuestro con fines de extorsión, o con fines de trata, secuestro exprés, secuestro con fines políticos, etc.

El delito de secuestro se encuentra regulado, principalmente por el Código Penal Federal, la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada y la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro (LGPSDS) y constituye parte del régimen de excepción establecido en el país para el combate al crimen.

³³ CIDAC, *8 delitos primero. Índice Delictivo*, 2015. Disponible en: http://cidac.org/esp/uploads/1/8_delitos_primero_2015_1.pdf

³⁴ Senado de la República, *Proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Primera que aprueba con modificaciones una iniciativa que reforma diversas disposiciones del capítulo II de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro*, 8 de abril de 2014, p. 5

SECUESTRO Y PRIVACIÓN ILEGAL DE LA LIBERTAD

El CPF tipifica el delito de privación ilegal de la libertad (artículo 364), que es distinto al delito de secuestro, en virtud de lo siguiente.

El género o tipo penal básico es la privación ilegal de la libertad (tipo penal básico) y el secuestro es un tipo agravado en que se presenta la conducta y que, además se encuentra sancionada por la LGPSDS. El delito de privación ilegal de la libertad se sanciona la restricción indebida de la libertad personal de movimiento a cualquier persona y por cualquier persona, sin contemplar circunstancias o finalidades específicas. En cambio, el delito de secuestro, en las modalidades que contempla la LGPSDS, sí establece ya sea finalidades o circunstancias particulares. Conforme con lo anterior, el delito de secuestro se presenta de diferentes modalidades:

1) Privar de la vida a otro con las siguientes finalidades

- Obtener un rescate o beneficio.
- Detener en calidad de rehén.
- Causar daño o perjuicio a la persona o a terceros.
- Para ejecutar los delitos de extorsión o robo (secuestro exprés).

2) Simulación de privación de libertad

- Cuando la persona simula su propia privación de libertad, ya sea por él mismo o a través de un tercero.
- Cuando se simula la privación de libertad de una persona (tercero).

3) Amenaza de privar de libertad

- Amenazar a una persona de privarla de su libertad.
- Amenazar a una persona con privar de la libertad a algún miembro de su familia o con quien tenga algún vínculo.

ELEMENTOS DEL DELITO

De acuerdo con lo establecido por la LGPSDS, el delito de secuestro tiene los siguientes elementos:

1. CONDUCTA:

Consiste en una conducta dolosa positiva consistente en privar de la libertad.

2. SUJETO:

El delito no requiere, para su configuración, que lo cometa una persona con una calidad específica, al contrario, puede ser ejecutado por cualquier persona, siempre y cuando se realice la conducta estipulada por la ley -privar de la libertad-. Esto sin perjuicio de las agravantes que se contemplan en caso de que, por ejemplo, el sujeto activo sea un servidor público o que exista un vínculo de parentesco.

3. BIEN JURÍDICO PROTEGIDO:

La libertad de las personas. Es importante distinguir entre la libertad en sentido amplio y la libertad personal. La libertad en sentido amplio se refiere a la capacidad de hacer o no hacer todo lo que esté permitido por la ley. Es decir, “constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones”.³⁵ Por otro lado, la libertad personal se refiere a la, “libertad física y cubre los comportamientos corporales que presuponen la presencia física del titular del derecho y que se expresan normalmente en el movimiento físico”.³⁶ Es esta última la que se considera como bien jurídico tutelado en el delito de secuestro.

³⁵ Corte IDH, *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Itúñez*. Vs. Ecuador, *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 21 de noviembre de 2007, Serie C.Nº. 172, párr. 52

³⁶ *Ibidem*, párr. 53

4. FINALIDAD:

La LGPSDS contempla que, para distinguir el secuestro del delito de privación ilegal de la libertad, el propósito debe ser obtener un beneficio, detener como rehén, causar daño, o extorsionar o robar a la persona. Resulta relevante acotar que, el delito se configura con el simple hecho de privar de la vida con cualquiera de dichas finalidades, siendo irrelevante si realmente se alcanzó o no lo planeado.

gráfico

16

PENALIDAD CONTEMPLADA EN LA LEY

DELITO	PENA CONTEMPLADA	FUNDAMENTO NORMATIVO
Privación ilegal de la libertad.	De seis meses a tres años Si la privación dura más de 24 horas, la pena aumenta un mes por cada día.	Artículo 364 del CPF
Privar de la vida a otro con cualquiera de las finalidades contempladas	Cuarenta a ochenta años de prisión y de mil a cuatro mil días multa.	Artículo 9 de la LGPSDS
Simulación de privación de libertad propia.	De doscientas a setecientas jornadas de trabajo a favor de la comunidad.	Artículo 13 de la LGPSDS
Simulación de privación de libertad ajena.	De cuatro a dieciséis años de prisión.	Artículo 14 de la LGPSDS
Amenaza de privación de libertad.		

Es importante recalcar que la penalidad del delito de secuestro ha aumentado radicalmente en los últimos años, convirtiéndose en el delito que más altas penas de prisión tiene. Especialmente, en 2014 se publicó una reforma sustancial a la LGPSDS que aumentó al doble las penalidades que se venían manejando, como se muestra en la siguiente tabla.

gráfico

17

REFORMA SUSTANCIAL A LA LGSDS

ARTÍCULOS DE LA LGPSDS	REFORMA DEL 27/02/2011	REFORMA DEL 03/06/2014	TEXTO VIGENTE AL 2020
Artículo 9 Prisión de 20 a 40 años, y de 500 a 2 mil días multa.	Permanece igual	Artículo 9 I.- Prisión de 40 a 80 años, y de mil a 4 mil días multa.	Artículo 9 Prisión de 40 a 80 años, y de mil a 4 mil días multa.
Artículo 10 Agravantes I.- Prisión de 25 a 45 años, y de 2 mil a 4 mil días multa. II.- Prisión de 25 a 50 años, y de 4 mil a 8 mil días multa.	Permanece igual	Artículo 10 Agravante I.- Prisión de 50 a 90 años, y de 4 mil a 8 mil días multa. II.- Prisión de 50 a 100 años, y de 8 mil a 16 mil días multa.	Artículo 10 Agravantes: I.- Prisión de 50 a 90 años, y de 4 mil a 8 mil días multa. II.- Prisión de 50 a 100 años, y de 8 mil a 16 mil días multa.
Artículo 11 Prisión de 40 a 70 años, y de 6 mil a 12 mil días multa.	Permanece igual	Artículo 11.- Prisión de 80 a 140 años, y de 12 mil a 24 mil días multa.	Artículo 11.- Prisión de 80 a 140 años, y de 12 mil a 24 mil días multa.
Artículo 12.- Prisión de 2 a 6 años, y de 50 a 150 días multa. Agravante: Prisión de 9 a 16 años, y de 300 a 500 días multa. Prisión de 8 a 15 años, y de 250 a 500 días multa.	Artículo 12.- Prisión de 2 a 6 años, y de 50 a 150 días multa. Agravante: Prisión de 9 a 16 años, y de 300 a 500 días multa. Prisión de 8 a 15 años, y de 250 a 500 días multa.	Artículo 12.- Prisión de 4 a 12 años, y de 100 a 300 días multa. Agravante: Prisión de 18 a 32 años, y de 600 a mil días multa. Prisión de 16 a 30 años, y de 500 a mil días multa.	Artículo 12.- Prisión de 4 a 12 años, y de 100 a 300 días multa. Agravante: Prisión de 18 a 32 años, y de 600 a mil días multa. Prisión de 16 a 30 años, y de 500 a mil días multa.
Artículo 15.- Prisión de 2 a 8 años, y de 700 a 1500 días multa.	Permanece igual	Artículo 15.- Prisión de 4 a 16 años, y de 1400 a 3000 días multa.	Artículo 15.- Prisión de 4 a 16 años, y de 1400 a 3000 días multa.

Además de la pena de prisión a la que se sentencie a una persona, el artículo 20 de la LGPSDS contempla la facultad para la autoridad judicial de decretar vigilancia policial hasta por 5 años después de la compurgación de la pena.

AGRAVANTES Y ATENUANTES

El artículo 10 señala las siguientes circunstancias agravantes:

- Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;
- Que quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;
- Que se realice con violencia;
- Que para privar a una persona de su libertad se allane el inmueble en el que esta se encuentra;
- Que la víctima sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años, o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;
- Que la víctima sea una mujer en estado de gravidez;
- Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas Mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo;
- Que el o los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, gratitud, confianza o relación laboral con la víctima o persona relacionada con ésta;
- Que durante su cautiverio se cause a la víctima alguna lesión de las previstas en los artículos 291 a 293 del Código Penal Federal;
- Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual;

- **Que durante o después de su cautiverio, la víctima muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia de la privación de la libertad, o por enfermedad previa que no hubiere sido atendida en forma adecuada por los autores o partícipes del delito.**
- **Que la víctima sea privada de la vida.**

Es importante señalar que, una de las principales circunstancias que agravan el delito de secuestro es cuando se realiza como parte de la delincuencia organizada. Como ya había sido mencionado con anterioridad, la delincuencia organizada es un delito que se sanciona de manera independiente, por lo que, además de la penalidad correspondiente al secuestro, se adiciona la pena que disponga la LFDO. Esta circunstancia supone que las penas puedan llegar hasta los 200 años de prisión;³⁷ un gran mensaje proveniente de un Estado que no tiene pena de cadena perpetua.

Asimismo, la misma ley señala como atenuantes:

- **Cuando de manera espontánea se libera a la víctima del secuestro dentro de los tres días siguientes al de la privación de la libertad, sin alcanzar ninguno de los propósitos y sin que se haya presentado alguna de las circunstancias agravantes.**
- **Cuando la persona participante en el acto denuncia el hecho ante la autoridad y la víctima sea rescatada con vida.**
- **Cuando la persona que participe en el hecho de noticia a la autoridad y proporcione información sobre los demás participantes (ya sea para evitar que se cometa o una vez cometido el acto).**

³⁷ 140 años contemplados en la peor agravante del secuestro (cuando se priva de la vida a la víctima), más cuarenta años por delincuencia organizada, más 20 años si es cometido por servidor público.

Otros delitos

Es importante señalar que existen otros delitos por los cuales se criminaliza a las mujeres dentro del fuero federal, como es el caso de la trata de personas.

El trabajo sexual y las mujeres que lo ejercen han sido radicalmente perseguidas por las autoridades federales, quienes al desplegar las fuerzas de seguridad omiten diferenciar entre las mujeres que son libres trabajadoras sexuales, las mujeres que lo ejercen por presiones ajenas y son víctimas de trata, y quienes dirigen o se benefician de la explotación sexual ajena.

Tanto la legislación como las políticas de combate a las redes de trata han puesto a las mujeres en una particular situación de vulnerabilidad y, de hecho, han sido quienes sufren los impactos negativos de estas políticas, especialmente las mujeres que se encuentran en un contexto de movilidad humana (migrantes, refugiadas o solicitantes de asilo). En virtud de la falta de oportunidades laborales para las mujeres migrantes, el trabajo sexual muchas veces se vuelve la única fuente de ingresos para ellas, pero también, derivado de la desprotección en la que viven, muchas de ellas son víctimas de secuestro y posterior trata o explotación sexual.³⁸

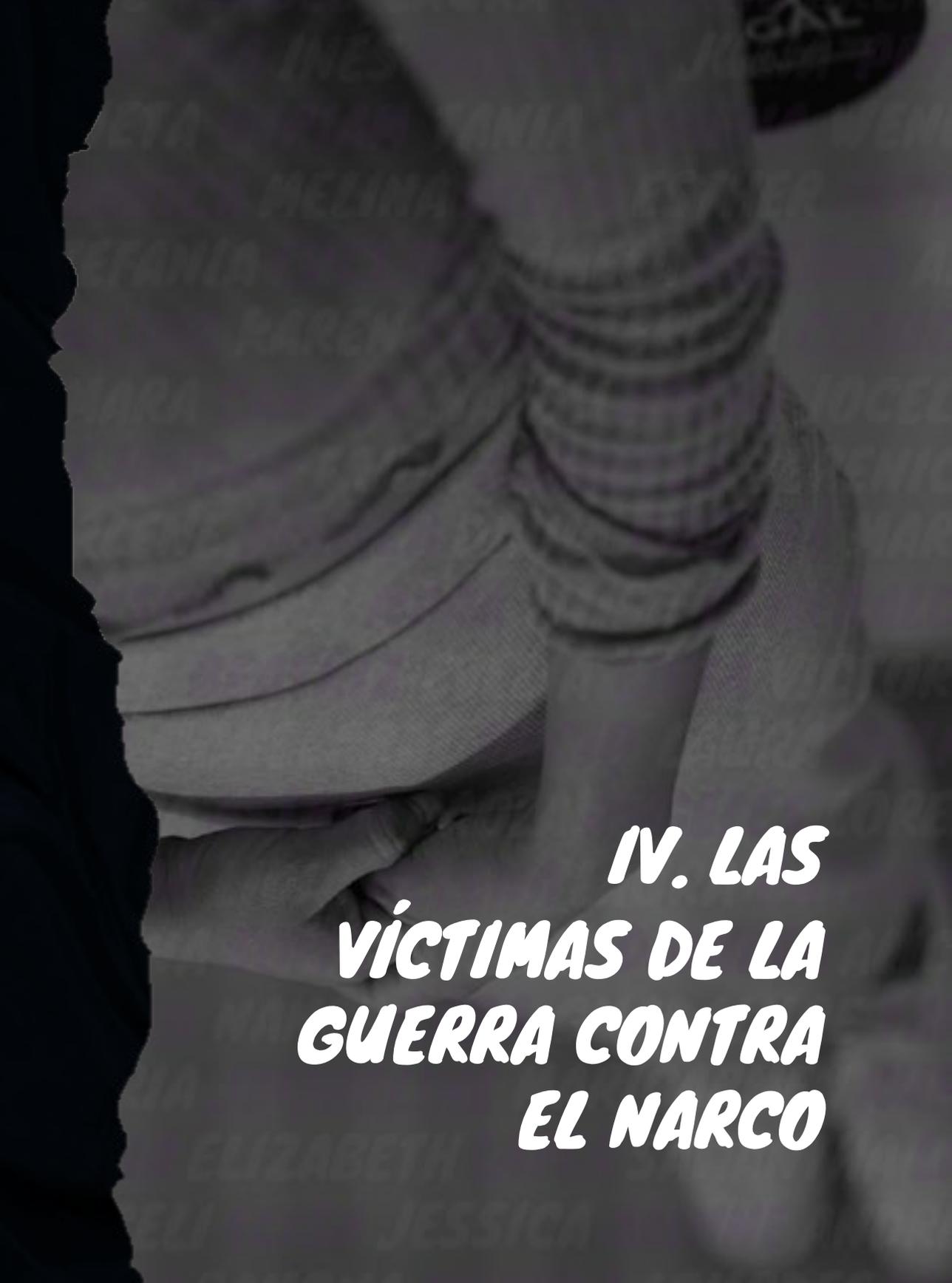
A partir de la entrada en vigor de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos en 2012, se desplegaron operativos, sobre todo en bares y antros, para detener y encarcelar a quienes ejercían el trabajo sexual en un intento por desarticular cualquier posible red.³⁹ Esto provocó, desde entonces, no solo la criminalización de las mujeres que ejercen el trabajo sexual de manera libre, sino también de aquellas que son víctimas propias de trata pero que, al momento de ser llevadas frente a las autoridades, se les acusa y sentencia como si fueran ellas las cabecillas de las redes de trata con las que o no tienen relación alguna o de las que en realidad son víctimas.

³⁸ CNDH, *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México, febrero de 2011*. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011_secumigrantes.pdf.

³⁹ Centro Prodh, *Criminalización de mujeres migrantes, México, 2017*, p. 48. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/01/MujeresMigrantes.pdf>

En un estudio realizado por organizaciones de la sociedad civil, el 24% de las mujeres migrantes privadas de libertad en el Centro de Reinserción Social de Tapachula, Chiapas estaban acusadas de delitos de trata de personas.⁴⁰ Por supuesto, este porcentaje es alto (en comparación con los demás delitos) pero no tiene la misma presencia en el resto de Centros de Reinserción Social (CRS) del país, razón por la cual este delito no será objeto de análisis y únicamente se menciona para dar cuenta de que la criminalización de las mujeres puede realizarse por cualquier vía y a través de cualquier tipo penal.

⁴⁰ Centro Prodh, *Migrantes en prisión. La incriminación de migrantes en México. Otro destino trágico*, México, Centro Prodh-Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 2013, p. 36.

A dark, high-contrast photograph showing a person's hands clasped together in a gesture of prayer or despair. In the background, a stack of money is visible, suggesting a connection to the drug trade. The overall mood is somber and tragic.

***IV. LAS
VÍCTIMAS DE LA
GUERRA CONTRA
EL NARCO***

Medir la trágica pérdida del valor humano perdido en la guerra es una tarea prácticamente imposible. Solo se puede intentar entender las cifras a partir de una lectura específica, fría y matemática, que no termina de abstraerlo. Y, sin embargo, las personas existen con carne y hueso: sufriendo inmerecidas sentencias en el olvido de un centro penitenciario, o desapareciendo en las fosas donde nunca se encontrarán los cuerpos.

Las víctimas de la guerra en este informe son aquéllas que, en vida, han sido convertidas en fantasmas del sistema y de una guerra en la que su involuntaria participación sentenció sus vidas. Las mujeres olvidadas de *la Guerra contra el Narco* son las víctimas invisibles, de las que nadie habla, que siguen pagando el precio del olvido social y el estigma cultural con sus vidas privadas de libertad.

A continuación, se traerá a primera vista la realidad de las mujeres que el Estado decidió criminalizar, despojar de sus derechos y privar de libertad por condiciones de vulnerabilidad de las que ellas, como muchas otras personas, nunca fueron culpables. Al frente y en el centro, se nota que el régimen de excepción instaurado por la guerra, siempre cobra víctimas solo culpables de ser producto de su entorno.

Regímenes de excepción

Antes de pasar a los resultados, tanto de los perfiles de las mujeres como de los patrones identificados, es importante hacer hincapié en que ellas se encuentran bajo un régimen particular de excepción y, por ello, encuentran tantos obstáculos en el ejercicio de sus derechos.

Un régimen de excepción supone una circunstancia de aplicación particular de las normas para determinadas personas que, por lo general, buscan consolidar discursos de aplicación arbitraria de excepciones que se gestan desde un plano paralelo al de protección de derechos humanos. La permanencia de estos regímenes es solo un reflejo del derecho penal del enemigo echado a andar desde las instituciones de seguridad y justicia, en contra de las y los ciudadanos.

76

Raúl Zaffaroni, ahora Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), señala que el derecho penal del enemigo y la concepción misma de una persona como enemiga, suponen necesariamente la existencia de una guerra relativamente permanente. De manera que, “si se admite la existencia de una guerra permanente, diferente de la guerra extraordinaria o guerra propiamente dicha, pero guerra al fin, la esencial función de la política no podría ser otra que ocuparse de ella”.⁴¹ De acuerdo con ello, el derecho penal del enemigo se caracteriza de la siguiente manera: 1) la anticipación de las barreras de punición; 2) la desproporción entre las penas y el daño causado; 3) el marcado debilitamiento de las garantías procesales del acusado; y 4) la identificación de destinatarios específicos de las normas.⁴²

Las autoridades consideran y justifican el régimen de excepción como necesario, pues el tipo de delitos que se cometen con esos actos afectan de manera importante a la sociedad y sus valores fundamentales. Esto parece mandar un mensaje de que los derechos pueden ser otorgados y retirados a manera de prerrogativa o mérito y, de acuerdo con la conducta de las personas, de forma que si alguien transgrede el pacto social no puede ser considerada como parte de la sociedad. Esa persona, por lo tanto, debe ser despojada de sus derechos.

⁴¹ Zaffaroni, Raúl, *El enemigo en el derecho penal*, Argentina, EDIAR, 2006, p. 121. Disponible en: <http://www.derecho penal en la red.com/libros/Eugenio-Raúl-Zaffaroni-El-enemigo-en-el-derecho-penal.pdf.pdf>

⁴² *Ibidem*, p. 8.

Lo único que se genera con esta visión, más que lograr el objetivo de eliminar la delincuencia, es consolidar un trato desigual que viola el principio de no discriminación.

El derecho a la igualdad y no discriminación obliga a los Estados a, “abstenerse de producir normas discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos”.⁴³ Esta situación es particularmente grave cuando se trata de grupos poblacionales que han sido víctimas de una discriminación histórica y que no acceden a los derechos en condiciones de igualdad, como son las mujeres.

En México, durante muchos años, ha existido una fuerte criminalización hacia las mujeres que se involucran en actividades delictivas relacionadas al crimen organizado, al narcotráfico y todas sus modalidades operativas a pesar de estar fuertemente dirigido y operado por hombres. Sin embargo, esto no se ve tan claramente anunciado en nuestro sistema penal y estadísticas penitenciarias. Los hombres ocupan el primer lugar al ser la población mayoritaria dentro de los centros de reclusión por delitos del fuero federal, siendo ellos —en mayor proporción—, los causantes y víctimas más comunes de delitos relacionados con el crimen organizado en México.⁴⁴

Martha Romero señaló en 2003 que las mujeres ejercen actos delictivos en los roles subalternos, donde están expuestas en mayor medida a la acción de los servicios policiales y trato discriminatorio. Con frecuencia se acusa a las mujeres de complicidad y encubrimiento, y éstas simplemente asumen culpas para proteger a su pareja, hijos, hermanos.⁴⁵ Además, Romero señala que los casos de mujeres involucradas en este tipo de delitos son sentenciadas más rápido y con penas mucho mayores en comparación a los hombres, debido al carente acceso a la justicia que las mujeres pueden tener, aunado con el desconocimiento de los mecanismos legales y recursos económicos con los que cuentan al momento de la detención.

La situación de vulnerabilidad y desigualdad que viven las mujeres antes de ser aprehendidas, también se refleja con el tiempo que pasan durante su proceso para obtener una sentencia. Esto, de la mano de los mecanismos desiguales y excepcionales con los que son juzgadas, son algunos de los patrones que se han reproducido antes de *la Guerra contra el Narco*, durante y posterior.

⁴³ Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 1 de febrero de 2006, Serie C.No. 141, párr. 170*

⁴⁴ Fuente: *Institute for Economics & Peace, Índice de Paz en México 2019.*

⁴⁵ Fuente: *Romero Martha, 2006, en Hernández Nuria & Domínguez Claudia, Diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad procesadas y sentenciadas, 2009.*

¿Quiénes son estas mujeres?

El perfil de las mujeres que se encuentran procesadas o sentenciadas dentro del fuero federal por los delitos que aquí se analizan cumple más o menos con las mismas características. Casi todas se encuentran dentro de los mismos rangos de edad, reciben ingresos similarmente bajos, tienen nivel de educación bajo, etc. En cada rubro se muestran dos fuentes de información: por un lado, los datos que resultan de las fuentes oficiales, específicamente la ENPOL y, por el otro lado, los datos que se desprenden de las entrevistas realizadas a las mujeres.

EDAD

De acuerdo con la ENPOL, las mujeres que se encuentran privadas de libertad por delitos contra la salud, armas o secuestro son, en su mayoría, jóvenes cuyas edades oscilan principalmente entre los 22 y 32 años. Del total de mujeres privadas de libertad por el delito de posesión de armas, el 85.1% se encuentra entre los 18 y los 40 años; en el delito de comercio, ese porcentaje es del 82.5%; por secuestro de 86.5% y por posesión de 78.4%. En la siguiente tabla se muestra la distribución por edad, mostrando en negro el punto etario en que se concentra el mayor número de mujeres.

gráfico

18

EDAD DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITO

Edad	Porcentaje de mujeres			
	POSESIÓN ILEGAL DE ARMAS	COMERCIO DE DROGAS	SECUESTRO	POSESIÓN DE DROGAS
18	0.0%	0.0%	0.0%	1.0%
20	0.8%	0.0%	0.0%	0.0%
21	2.9%	3.3%	0.0%	4.9%
22	2.4%	4.4%	0.0%	1.3%
23	4.0%	1.1%	2.6%	1.1%
24	7.0%	1.7%	2.7%	1.9%
25	8.6%	3.3%	8.6%	2.1%
26	3.1%	5.4%	7.7%	1.8%
27	6.7%	2.3%	1.9%	3.3%
28	6.2%	3.0%	0.0%	5.1%
29	6.7%	5.5%	4.5%	5.0%
30	5.2%	2.2%	0.0%	5.7%
31	6.3%	2.3%	0.0%	4.1%
32	4.6%	2.8%	0.0%	6.2%
33	2.4%	2.2%	0.0%	2.8%
34	2.0%	3.5%	4.5%	2.0%
35	4.6%	8.4%	4.4%	1.6%
36	1.0%	2.8%	3.0%	4.3%
37	3.1%	5.3%	9.3%	2.7%
38	3.9%	3.3%	3.1%	6.2%
39	2.0%	2.2%	5.3%	2.0%
40	1.6%	2.6%	0.0%	1.7%

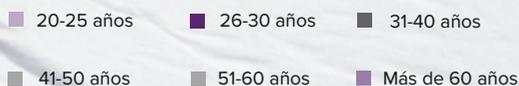
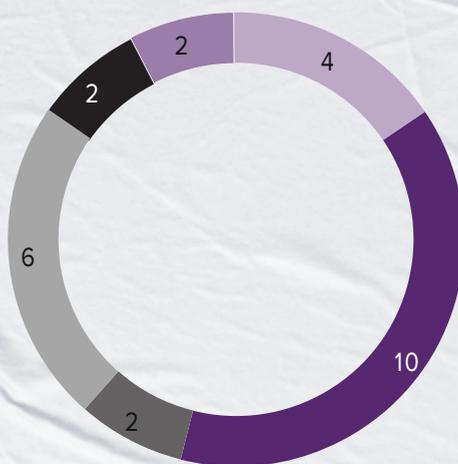
Tanto en Chiapas como en Baja California, la mayoría de las mujeres del fuero federal, se encuentra entre los 25 y los 49 años de edad.

Asimismo, de las 26 mujeres entrevistadas, la primera mayoría se encuentra entre los 26 y los 30 años, mientras que una segunda mayoría entre los 41 y 50 años, correspondiendo al 38.4% y el 23%, respectivamente.

gráfico

19

EDAD DE LAS MUJERES ENTREVISTADAS



ESTADO CIVIL

De acuerdo con los datos de la ENPOL, las mujeres que se encuentran por los delitos de posesión y comercio de drogas, posesión de armas y secuestro, son, en su mayoría, solteras. Dentro de las solteras se encuentran aquellas separadas, divorciadas o viudas, que no viven con ninguna pareja y, en total, constituyen el 56% de todas las mujeres, mientras que las casadas o en unión libre constituyen el 44%.

gráfico

20

ESTADO CIVIL DE LAS MUJERES SEGÚN DELITO

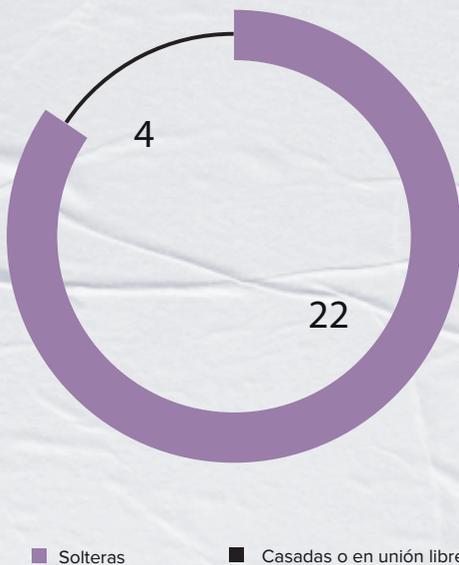
	POSESIÓN ILEGAL DE DROGAS	COMERCIO DE DROGAS	POSESIÓN DE ARMAS	SECUESTRO
Soltera	459 (65%)	277 (38%)	501 (66%)	226 (51%)
Casada / Unión libre	246 (35%)	443 (62%)	253 (34%)	223 (34%)
Total	705	720	754	449

Por su parte, dentro de la población de mujeres entrevistadas directamente por ASILEGAL, el 85% son solteras, mientras que casadas o en unión libre únicamente el 15%.

gráfico

21

ESTADO CIVIL DE LAS MUJERES ENTREVISTADAS



Estos datos resultan relevantes en virtud de que la mayor parte de las mujeres cuenta con dependientes económicos y estar solteras las hace jefas de familias monoparentales, cuyas únicas proveedoras son ellas mismas.

Tanto las mujeres solteras como casadas cumplen con el patrón de presión, usualmente por parte de un hombre, para cometer los actos delictivos. Es decir, el estado civil no es relevante, pues las relaciones asimétricas de poder se presentan tanto por parte de los esposos (si hay), como por parte de sus parejas o familiares (padres, hermanos, primos, etc.).

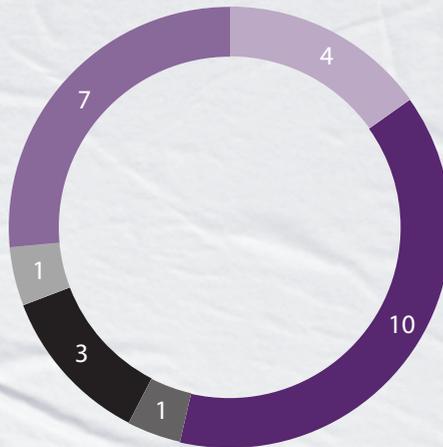
TRABAJO

Según las entrevistas, en virtud de que no se cuenta con datos oficiales confiables, las mujeres privadas de libertad por estos delitos recibían, antes de su detención, un salario promedio de 4,600 pesos mensuales en sus trabajos formales, casi todas desempeñándose en el sector terciario:

gráfico

¿DE QUÉ TRABAJAN?

22



■ Empleada de comercio o empresa privada
■ Despachadora de gasolina
■ Estilista

■ Comerciante
■ Costurera
■ Trabajadora del hogar

El total de mujeres señaló que sus ingresos no eran suficientes para cubrir sus necesidades ni las de sus familiares y, precisamente, para obtener una mejor calidad de vida e ingresos remuneradores. Es por esta situación que muchas de ellas terminaron involucradas en la comisión de los delitos por los que se les acusa.

El 96% de ellas (es decir 25 mujeres) señalan no ser dependientes económicos de nadie; al contrario, todas son jefas de familia que tienen a su cargo la satisfacción de necesidades de otras personas de quienes son principales cuidadoras.

gráfico

23

INGRESOS DE LAS MUJERES

INGRESOS EN PESOS	PORCENTAJE DE MUJERES QUE PERCIBEN ESE INGRESO
Entre 500 y 2,000	25%
Más de 2,000 a 3,000	0%
Más de 3,000 a 5,000	25%
Más de 5,000 a 6,000	37.5%
Más de 6,000	12.5%

EDUCACIÓN

Las cifras oficiales señalan que un 98% de las mujeres sabe leer y escribir, y solo un 2% no.⁴⁶ Además, en promedio, el nivel máximo de estudios cursados por las mujeres antes de su detención es la secundaria. A continuación, se muestra la tabla con el porcentaje de mujeres que cubrió cada nivel escolar:

gráfico

24

NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADOS POR LAS MUJERES

NIVEL DE ESTUDIOS	PORCENTAJE DE MUJERES
Sin estudios	2%
Primaria	21%
Secundaria	48%
Preparatoria	19%
Licenciatura	6%
Carrera técnica	4%

Por otro lado, de las entrevistas, únicamente se obtuvo información de las 8 mujeres entrevistadas en Baja California, quienes en su mayoría cuentan ya sea con la secundaria o con el bachillerato (75%). De todas ellas, quienes no terminaron la preparatoria o se quedaron con la secundaria trunca, informan que la razón por la que no pudieron continuar con sus estudios fue por necesidad económica. Es decir, dejaron la escuela para ponerse a trabajar y apoyar a sus familias con el ingreso del hogar.

⁴⁶ INEGI, ENPOL 2016.

gráfico

25

NIVEL EDUCATIVO DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD EN BAJA CALIFORNIA



- Sin estudios
- Primaria
- Secundaria
- Bachillerato

De todas ellas, quienes no terminaron la preparatoria o se quedaron con la secundaria trunca, informan que la razón por la que no pudieron continuar con sus estudios fue por necesidad económica. Es decir, dejaron la escuela para ponerse a trabajar y apoyar a sus familias con el ingreso del hogar.

RESPONSABILIDADES DE CUIDADO

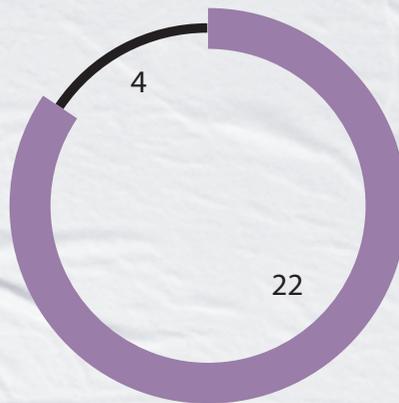
Los datos de la ENPOL sueltan que el 86% de las mujeres privadas de libertad por los delitos de posesión y comercio de drogas, posesión de armas y secuestro, son madres. De igual forma se sabe que el 77.6% de esas mujeres tuvieron a sus hijos e hijas entre los 14 y los 19 años.⁴⁷

Por otro lado, en cuanto a las entrevistas, las mujeres dieron la siguiente información:

gráfico

26

NÚMERO DE MUJERES CON HIJOS E HIJAS



⁴⁷ INEGI, ENPOL 2016

■ Con hijos e hijas

■ Sin hijos e hijas

De todas las que sí tienen hijos, 12 (es decir, el 54%) afirmaron tener al menos una hija o hijo menor de edad que dependía económicamente de ellas antes de ser detenidas y privadas de libertad. Sobre este punto resulta relevante recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que el “encarcelamiento de mujeres jefas de hogares monoparentales ocasiona severas consecuencias para sus hijas e hijos, y para las personas que se encuentran bajo su cuidado”.⁴⁸

⁴⁸ CIDH, *Guía práctica para reducir la prisión preventiva*, OEA/Ser.L/V/II.163 Doc. 107, 7 de septiembre de 2017, p. 46. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/GUIA-PrisionPreventiva.pdf>

HISTORIAL DE VIOLENCIA

El historial de violencia que viven las mujeres privadas de libertad derivado de *la Guerra contra el Narco* es uno particularmente profundo que comienza desde antes de su conflicto con la ley y se agrava seriamente en cada encuentro que tienen posteriormente con la autoridad.

Es importante recordar que, según la ENPOL, de las mujeres privadas de libertad por estos delitos, un porcentaje significativo de mujeres ha sido víctima de violencia intrafamiliar. El 19% de ellas fue víctima de gritos por parte de un familiar; 13% de insultos; el 14% fue víctima de golpes y agresiones físicas; y el 6% de agresiones de carácter sexual

En las entrevistas, en cambio, 15% señalan haber sufrido violencia familiar y 34% fueron víctimas de violencia por parte de su pareja. De estas últimas, la violencia psicológica y física estuvieron presentes en el 26% de los casos, mientras que la violencia sexual en el 3.8%.



***IV. PATRONES
DE VIOLACIONES DE
DERECHOS HUMANOS***

A través del trabajo de defensa e investigación que ha realizado ASILEGAL se han podido identificar una serie de violaciones a los derechos humanos de las mujeres mexicanas. Estas violaciones, regularmente suceden con el uso del derecho penal y en presencia del sistema de justicia, como consecuencia de un Estado estructuralmente patriarcal que ha fallado en garantizarles una efectiva protección.

Se trata de violaciones que se han perpetrado históricamente en contra de las mujeres de una forma tan sistemática y casi metódica, que permite sacar conclusiones generales sobre la situación que guardan las mujeres en conflicto con la ley penal y el *modus operandi* de las autoridades que manejan o llevan sus casos.

La situación de las mujeres privadas de libertad, su criminalización, su victimización a través del derecho penal y el aumento en los números en las últimas décadas, no es única de México. Al contrario, investigaciones alrededor del mundo realizadas, entre otras, por la Agencia contra la Droga y el Crimen de las Naciones Unidas⁴⁹ han monitoreado el flujo de población femenil privada de libertad y en todas las regiones se observan los mismos patrones, sobre todo relacionado con el endurecimiento de las políticas de drogas y la delincuencia organizada. A nivel mundial, según el World Prison Brief, el número total de mujeres privadas de libertad ha aumentado cerca de un 53% desde el año 2000, en comparación con el 20% de la población varonil.⁵⁰ Para 2017, México se encontraba en el décimo lugar de países del mundo con el mayor número de mujeres en prisión.⁵¹

Lo anterior puede verse reflejado en las cifras que registra el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana: frente a un 38% de los hombres, 44% de las mujeres privadas de libertad se encuentran procesadas; desde 2005, proporcionalmente siempre han habido más mujeres que hombres en prisión preventiva; el año 2010, fue el punto de inflexión en el que comenzó a disminuir el porcentaje de hombres privados de libertad, y en el que se incrementó el número de mujeres privadas de libertad en relación con la población total interna; y en 2005, habían 10,304 mujeres privadas de libertad, a la fecha existen 9,584, lo que representa una disminución del 6.99%. Sin embargo, en el caso de los hombres, esta disminución llega hasta un 9.73% menos hombres que en 2005. (Véase Gráfico 27).

49 UNODC, *Manual sobre mujeres y encarcelamiento*, Nueva York, Naciones Unidas, 2014, p. 103. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_Mujeres_2da_edicion.compressed.pdf

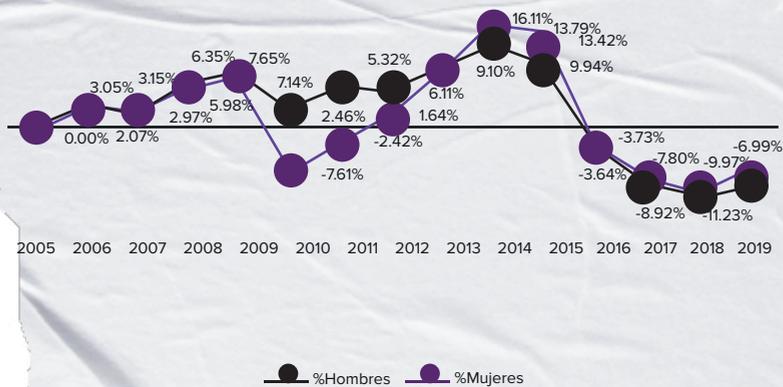
50 World Prison Brief, *World Female Imprisonment List*, 2017, p. 2. Disponible en: [prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_prison_4th_edn_v4_wcb.pdf](https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_prison_4th_edn_v4_wcb.pdf)

51 Después de Estados Unidos, China, Rusia, Brasil, Tailandia, India, Filipinas, Vietnam e Indonesia. *World Prison Brief*, Op. cit., p. 2.

gráfico

27

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD, SEGÚN SEXO (2005-2019)



Fuente: elaboración propia con información del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Si bien este panorama se da a nivel nacional, también puede verse reflejado a nivel estatal, como es el caso de los estados de Baja California, Chiapas y la Ciudad de México, bajo contextos y aristas muy particulares, pero que dan muestra de la criminalización que se dio de las mujeres privadas de libertad a partir de la puesta en escena de la *Guerra contra el Narco*.

De acuerdo con la ENPOL, hacia 2016, Baja California ocupaba la posición número 5 en el ranking de entidades con el mayor número de mujeres privadas de libertad (572), solo por debajo de Morelos (1,556), la Ciudad de México (1,362), Estado de México (1,271) y Jalisco (584).

De igual manera, ocupaba el quinto lugar al tener el mayor porcentaje de mujeres privadas de libertad del fuero federal (35%), por encima de la media nacional (28%). Y si hablamos en términos absolutos, sube a la posición número tres a nivel nacional con 201. (Véase Anexo 1)

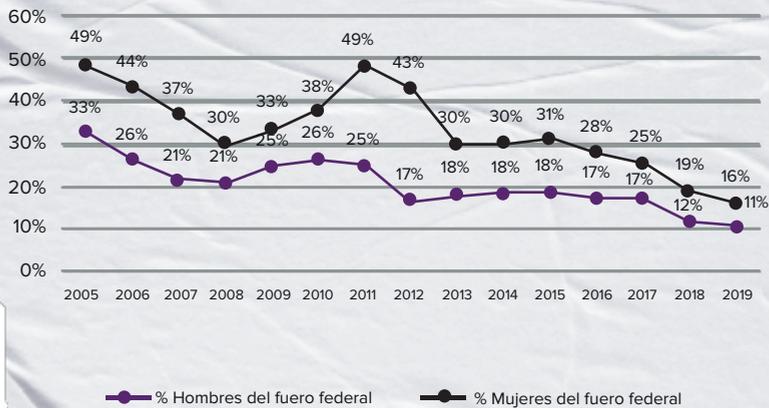
Por otro lado, de acuerdo con cifras del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (CM), a partir de 2008 se ve un ascenso en el número de mujeres privadas de libertad del fuero federal. Su punto más alto fue alcanzado en el año 2011, donde 49% del total de las mujeres, prácticamente la mitad, correspondían al fuero federal. (Véase Gráfico 28)

En los años siguientes el porcentaje de las mujeres del fuero federal disminuyó considerablemente: en 2013, se registró un descenso de 19 puntos porcentuales, llegando al 30%. Luego, en 2017 se llegó a 25%, 2018 un 19% y 2019 se llegó a 16%. Esto, si bien motivo de aliento, debe destacarse que en el periodo analizado (2005-2019) la proporción de mujeres del fuero federal, con respecto del total de mujeres privadas de libertad, siempre fue mayor al de los hombres. Solo en 2005 los hombres alcanzaron un 33%, para luego presentar incluso porcentajes hasta por debajo del 20%; incrementándose la brecha particularmente a partir de 2010 y hacia 2013. (Véase Gráfico 28)

gráfico

28

PROPORCIÓN DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD DEL FUERO FEDERAL, SEGÚN SEXO. BAJA CALIFORNIA



Fuente: elaboración de ASILEGAL con información del Cuaderno Mensual



La Ciudad de México es la segunda entidad con el mayor número de mujeres privadas de libertad con 1,362, solo después de Morelos (1,554).

De igual manera, la CDMX tiene el menor porcentaje de mujeres procesadas (13%) del total de mujeres privadas de libertad en el estado; aunque en términos absolutos, sí ocupa la sexta posición como la entidad con el mayor número de mujeres procesadas.

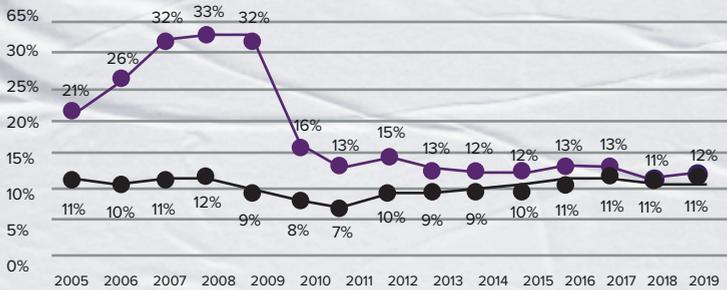
También se encuentra entre las últimas cinco entidades en el país con el menor porcentaje de mujeres del fuero federal (9%), respecto al total de mujeres privadas de libertad. Sin embargo, en términos absolutos (127) sí ocupa la quinta posición con el mayor número de mujeres del fuero federal. (Véase Anexo 1).

De igual forma, el CM muestra que solo en el año 2011 la proporción de mujeres del fuero federal respecto del total era igual al de los hombres. En contraste con el resto de los años, donde el porcentaje de mujeres siempre superó al de los hombres, particularmente en el período de 2005 al 2009, alcanzando su punto máximo en el año 2008 con un 33%. (Véase gráfico 29)

gráfico

29

PROPORCIÓN DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD DEL FUERO FEDERAL, SEGÚN SEXO. CIUDAD DE MÉXICO



● %Hombres del fuero federal ● %Mujeres del fuero federal



En Chiapas, las 10 mujeres que reporta la ENPOL que se encontraban privadas de su libertad por delitos del fuero federal, se encuentran sentenciadas. Es decir, en ese momento, ninguna se encontraba procesada y sólo el 6% del total de las mujeres corresponden al fuero federal. No obstante, sí se encuentra entre las entidades con el mayor porcentaje de mujeres en prisión preventiva (independientemente del fuero), es decir 53% de ellas hacia 2016 no contaban con una sentencia.⁵²

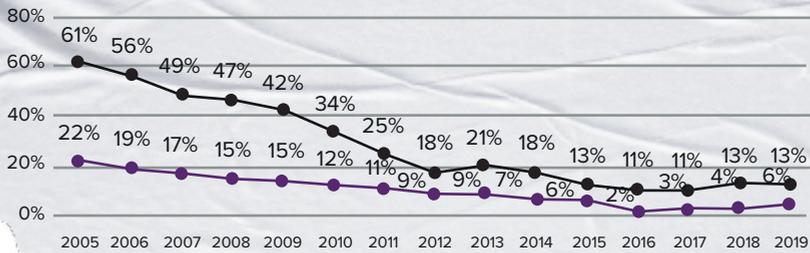
Las cifras que muestra la ENPOL, coinciden con las reveladas en el CM, pues la brecha más amplia entre hombres y mujeres se da a partir de 2005, donde las mujeres del fuero federal llegaron a representar el 61% del total de las mujeres privadas de libertad en Chiapas. El porcentaje fue descendiendo, pero todavía hacia 2009 mostraba resultados por encima del 40%. No fue sino hasta 2012 que disminuyó de manera drástica, hasta un 18%. En 2019 sólo 13% de las mujeres privadas de libertad correspondían al fuero federal, cifra que, sin embargo, supera al 6% que se registra en el caso de los hombres. (Véase gráfico 30)

⁵² Las entidades que se encontraban por encima de Chiapas son: Oaxaca, (65%), Morelos (63%) Baja California Sur (56%), Quintana Roo (56%) y Zacatecas (53%).

gráfico

30

PROPORCIÓN DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD DEL FUERO FEDERAL, SEGÚN SEXO. CHIAPAS



- % Mujeres del fuero federal
- % Hombres del fuero federal

Finalmente, cabe destacar que, de manera proporcional, solo en tres entidades del país (Nayarit, Sonora y Veracruz) el número de mujeres procesadas tanto del fuero común como del federal es menor al de los hombres, en el resto de las entidades el porcentaje siempre es mayor.⁵³ (Véase ANEXO 1)

Lo anterior, da cuenta de que la proporción de mujeres del fuero federal respecto del total de mujeres privadas de libertad, supera en todo momento a la presentada en el caso de los hombres. Si bien durante el período que comprende *la Guerra contra el Narco* se muestran altos porcentajes, el caso del estado de Baja California ejemplifica de manera más clara cómo se criminalizó a las mujeres en ese contexto: para cuando se declaró expresamente dicha afrenta en 2017, tanto en Baja California como en Chihuahua, ya se habían implementado operativos conjuntos como parte de la lucha contra el crimen organizado.⁵⁴

Aunque muchos de los patrones que se van a abordar a continuación también son parte de problemáticas globales, en México se han podido identificar algunos que tienen que ver con disposiciones legales específicas y regímenes de excepción para determinados delitos, que son endémicos del país. De manera general, todos y cada uno de los patrones observados, independientemente de los números de encarcelamiento, son resultado de una estructura de violencia de una estructura de violencia y discriminación contra las mujeres que las coloca en una situación de marginación y desventaja, así como de instituciones que son ciegas al género y que fallan en identificar los casos en que las mujeres son víctimas del propio sistema.

Lo anterior constituye un tipo particular de violencia institucional que, por razones de género, afecta de manera desproporcionada a las mujeres. El artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, define la violencia institucional como:

⁵³ En el estado de Morelos, hay una diferencia hasta de 45 puntos porcentuales, donde el 19% de los hombres privados de libertad se encuentran en prisión preventiva, mientras que en el caso de las mujeres este porcentaje asciende hasta un 63%. Lo mismo sucede en Oaxaca, Zacatecas, Tlaxcala y Tamaulipas, cuyas diferencias porcentuales oscilan entre los 20 y 27 puntos porcentuales.

⁵⁴ Espino Manuel, "Así comenzó la guerra contra el narcotráfico de Calderón", *El Universal*, 23 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/asi-comenzo-la-guerra-contra-el-narcotrafico-de-felipe-calderon>



“[...] Los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”.

Todas las violaciones identificadas responden a este tipo de violencia, además de un sinnúmero de otras que terminan por mermar los derechos de las mujeres.

Para redactar este apartado, además de los datos derivados de las fuentes oficiales y las solicitudes de acceso a la información presentadas, se llevaron a cabo entrevistas a 26 mujeres privadas de libertad sin sentencia en los distintos CRS del país. Fue a través de estas que se pudo obtener información sobre el proceso penal (detención, la tortura de la que fueron víctimas, la falta de una defensa adecuada, etc.), y sobre sus historias de vida y su contexto. Esto con el fin de identificar no solo las violaciones que han sufrido al enfrentar el sistema de justicia, sino también para conocer y entender las razones por las cuales entraron en conflicto con la ley.



Detenciones arbitrarias

101

La estrategia de seguridad desplegada por el Ejecutivo Federal permitió consolidar un régimen de excepción que, si bien ya se venía gestando, fue abiertamente reconocido como un medio necesario para combatir determinados actos y que, posteriormente, fue incorporado al texto constitucional y al resto de normas secundarias. Así, para los delitos del fuero federal relacionados con drogas, armas, secuestro o delincuencia organizada, los derechos humanos no existen y las leyes se aplican de forma distinta.

Este régimen se ve reflejado, sobre todo en las formas y la prolongación de la detención de los alegados miembros de grupos delictivos. Durante *la Guerra contra el Narco*, las detenciones arbitrarias y masivas fueron prácticas cotidianas y sistemáticas. Bajo el estandarte de la lucha contra la delincuencia se cometieron violaciones a derechos humanos que han sido de imposible reparación para las personas, especialmente para las mujeres que fueron víctimas de esos actos y que, aún ahora, lo siguen siendo.

gráfico

31

De acuerdo con el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria,⁵⁵ estas se presentan en los siguientes casos:

Cuando resulta imposible invocar base legal alguna que justifique la privación de la libertad.

Cuando la privación de la libertad resulta del ejercicio de derechos o libertades proclamados en la ley.

Cuando es realizada por motivos de discriminación.

Cuando hay inobservancia total o parcial de las normas relativas al derecho a un juicio imparcial.

Cuando los solicitantes de asilo, inmigrantes o refugiados son objeto de detención administrativa prolongada.

De conformidad con lo anterior, las dos razones que son relevantes para el estudio del presente trabajo son las relacionadas con la falta de justificación legal y la inobservancia de las normas del debido proceso. Esto es así en virtud de dos momentos: 1) El momento de la detención (sin las salvaguardas legales), y 2) el momento de la prolongación de la detención sin ser puesta a disposición de un juez (arraigo).

En cuanto al primer momento, durante *la Guerra contra el Narco* fueron comunes las detenciones masivas en los lugares donde los miembros de las organizaciones criminales presuntamente vivían o planeaban las actividades delictivas. Cifras otorgadas por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH) señalan que tan solo de enero a noviembre de 2011, ocurrieron más detenciones que en todo el sexenio de Vicente Fox.⁵⁶ En estos casos, la presentación de órdenes de aprehensión era muy poco común y, las mujeres eran sacadas de sus domicilios de manera violenta. Según información de la ENPOL, el 57% de las mujeres detenidas por el fuero federal fueron sacadas del lugar en el que estaban sin orden alguna, en comparación con el 44% de los hombres. Es decir, las detenciones de mujeres bajo estas circunstancias son trece puntos porcentuales más recurrentes que en hombres.

Las entrevistas celebradas con las mujeres señalan que muchas de ellas, sin ser declarada alguna medida de arraigo particular, fueron retenidas más de 72 horas en las agencias de la policía antes de poder ver a un juez. Asimismo, todas fueron detenidas por flagrancia, situación que exime a la autoridad de presentar una orden de aprehensión al momento de la detención, pero no exime de explicar las razones de la detención. De las 26 mujeres entrevistadas, únicamente en 2 casos quienes ejecutaron la detención les hicieron saber los motivos de esta. En sus testimonios señalan que nunca supieron de qué se trataba la detención sino hasta que estuvieron frente al juez.

Al respecto, la Corte IDH en el caso *Atenco* le ha señalado directamente al Estado mexicano que “la información de los ‘motivos y razones’ de la detención debe darse ‘cuando ésta se produce’, lo cual constituye un *mecanismo para evitar detenciones ilegales o arbitrarias* desde el momento mismo de la privación de libertad y, a su vez, garantiza el derecho de defensa del individuo”.⁵⁷

En cuanto al segundo momento, por regla general ninguna detención podrá durar más de 48 horas sin que la persona sea presentada ante autoridad judicial. Esto no aplica para las personas detenidas por delincuencia organizada, para quienes, como parte del famoso régimen de excepción, existe una medida especial y prolongada: el arraigo.

⁵⁶ CMDPDH, *La figura del arraigo penal en México*, México, 2013, p. 28. Disponible en: <http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-la-figura-del-arraigo-penal-en-mexico.pdf>

⁵⁷ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, No. 371, párr. 246; también: Corte IDH, Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 12 de marzo de 2020, Serie C, No. 402, párr. 131.*

El arraigo es una medida incorporada a la legislación nacional en 1983 en el Código Federal de Procedimientos Penales, posteriormente en 1996 con la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y finalmente incluida en el texto constitucional en 2008, que permite la detención de una persona sin orden de aprehensión, sin acusación formal y sin haber sido detenida en flagrancia, por la simple sospecha de pertenecer a la delincuencia organizada. Originalmente, el arraigo tenía como límite 90 días, pero en la actualidad la ley señala que no podrá durar más de 80. El artículo 16 del texto constitucional dispone:



“La autoridad judicial, a petición del ministerio público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el ministerio público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días”.

A pesar de que se limitan las causales de procedencia del arraigo solo en los casos en que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes, y cuando exista riesgo de sustracción de la acción de la justicia, la realidad es que, apenas existiendo sospecha de pertenencia a la delincuencia organizada, el arraigo se aplica sin límite ni justificación alguna. De hecho, la falta de un estándar probatorio mínimo para someter a una persona al arraigo ha propiciado el abuso de esta medida. Entre los años 2004 y 2018 se arraigó a más de 12 mil personas y se pasó, en 2005 y 2006 de 500 personas, a 2,385 en 2011.⁵⁸

Como parte del trabajo de campo y las entrevistas realizadas para la presente investigación, se ha podido determinar que en los casos de mujeres detenidas por delitos de drogas, armas, secuestro y delincuencia organizada, el arraigo es uno de los tantos elementos en común. Según datos de la ENPOL, de las

⁵⁸ Angel, Arturo, *La PGR arraigó a más de 12 mil personas; pero 1 de cada 10 eran inocentes*, *Animal Político*, 11 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/02/pgr-arraigo-prision-preventiva-inocentes/>

mujeres detenidas por delitos del fuero federal, el 24% fue trasladada y retenida en lugares distintos a las agencias de la fiscalía, en comparación con el 22% de los hombres dentro del mismo fuero; esto muestra que las detenciones arbitrarias son más frecuentes en mujeres que en hombres. De ese 24%, los principales lugares de detención fueron casas particulares, establecimientos, vehículos, terrenos baldíos, centros de arraigo oficiales, zonas militares y centros de detención.⁵⁹

Un aspecto que tiene un impacto significativo en el acceso a la justicia y es una de las razones principales por las cuales se genera la dispersión geográfica, de la cual se hablará posteriormente, es el lugar donde se realizan los arraigos. En la ley no se establece un lugar destinado exclusivamente a la ejecución de esta medida. De manera oficial, y por lo menos durante el sexenio de Felipe Calderón, los arraigos se ejecutaron por la entonces Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), en el Centro de Investigaciones Federales radicado en la Ciudad de México (independientemente del lugar de detención). Sin embargo, existe un sinnúmero de centros de arraigo no oficiales o improvisados dispersos en todo el territorio de la República. Estos lugares improvisados por lo general son casas, hoteles o cuarteles militares cuyo acceso es restringido y donde existe un nulo control de actos arbitrarios y violatorios.

De acuerdo con el estudio de los casos de mujeres del fuero federal por delincuencia organizada, muchas de ellas fueron arraigadas en la CDMX, por lo que sus causas penales son usualmente iniciadas ahí, a pesar de haber sido detenidas en otras entidades del país y a pesar de ser posteriormente trasladadas a otros CRS.

El arraigo se ha sostenido por tanto tiempo dentro del ordenamiento jurídico mexicano, a pesar de ser violatorio de todo tipo de derechos fundamentales e ir en contra de las recomendaciones internacionales,⁶⁰ porque las autoridades se han encargado de justificar la necesidad de su existencia con el pretexto de privilegiar el avance correcto y sin obstáculos de las investigaciones ministeriales. El mecanismo ha sido denunciado por organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos, como una técnica más de abuso de autoridad que busca, de manera arbitraria, contar con más tiempo del establecido en la constitución para reunir pruebas suficientes que sustenten una imputación.⁶¹ Con esta figura, solo se consolidan como legales detenciones que son claramente arbitrarias⁶² y con las que solo se aumenta el riesgo para las personas, de ser sometidas a tortura y malos tratos. Así, “el objetivo del arraigo no es determinar si una persona es inocente o culpable, sino que se priva

⁵⁹ INEGL ENPOL 2016.

⁶⁰ Comité Contra la Tortura. *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, 2010*. Disponible en: https://hchr.org.mx/images/doc_pub/CAT_C_MEX_CO_7_34944_S.pdf

⁶¹ Informe sobre la visita a México del Subcomité de las Naciones Unidas sobre la Prevención de la Tortura. CAT/OP/MEX/1, párr. 212. Disponible en: https://www.ohchr.org/english/hodiv/cat/opcat/docs/ReportMexico_sp.pdf

⁶² Informe del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias acerca de su visita a México, E/CN.4/2003/8/Add.3, 17 de diciembre de 2002, párr. 50. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2175.pdf>

a la persona de su libertad con el fin de obtener información que pudiera ser utilizada con posterioridad para la etapa de juicio, la cual en muchas ocasiones es obtenida bajo tortura”.⁶³

Al respecto, el Subcomité de las Naciones Unidas sobre la Prevención de la Tortura ha constatado que, en su visita a México en 2010, la mayor parte de las personas arraigadas tenían signos de violencia reciente y alegaban haber sido golpeadas para obtener sus confesiones. De igual forma, denunció que el arraigo somete a las personas a “un limbo procesal por un tiempo que excede lo razonable, además de generar obstáculos a la defensa y a la determinación de la situación jurídica de la persona arraigada en condición de detención”.⁶⁴

Según datos de la ENPOL, un gran porcentaje de mujeres detenidas por delitos del fuero federal son sometidas a tortura y malos tratos, en todas sus modalidades, como se muestra en la siguiente tabla.

⁶³ CMDPDH, *El arraigo hecho en México: violación a los derechos humanos Informe ante el Comité Contra la Tortura con motivo de la revisión del 5° y 6° informes periódicos de México*, octubre de 2012, p. 3. Disponible en: <http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-el-arraigo-hecho-en-mexico-violacion-a-los-derechos-humanos.pdf>

⁶⁴ Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Op. cit., párr. 212 y 224

gráfico

32

TIPO DE VIOLENCIA SUFRIDA POR LAS MUJERES

TIPO DE VIOLENCIA	PORCENTAJE DE MUJERES DEL FUERO FEDERAL
Patadas y puñetazos	42%
Golpes con objetos	27%
Quemaduras	5%
Descargas eléctricas	13%
Aplastamiento de alguna parte del cuerpo con algún objeto.	25%
Lesiones con arma blanca.	3%
Lesiones por arma de fuego.	1%
Actividad sexual no deseada (tocamientos, desnudez, violación, etc).	13%
Otro tipo de agresiones.	15%

Es importante recalcar que, como resultado de la violencia y discriminación por razones de género, la sexualización de la violencia en contra de las mujeres es un aspecto recurrente, de manera que son ellas quienes reciben agresiones de carácter sexual en un porcentaje mucho mayor que los hombres, según los datos anteriores, por cada hombre que sufre violencia sexual, son víctimas 3 mujeres.



señala no haber intentado huir al momento de la detención

Ahora bien, es importante resaltar que en estos casos en que se infligieron daños físicos a las mujeres, el 85% de ellas alega no haber hecho nada para defenderse y el 96% señala no haber intentado huir al momento de la detención. De ahí que se puede concluir que no hay justificación razonable alguna para las autoridades que realizaron esos actos como una forma de reacción a agresiones por parte de las mujeres o incluso intentos de evasión. Al contrario, lo que los datos muestran es que, por un lado, ellas se encontraban en un estado de total indefensión frente a las agresiones y, por el otro, el uso de la fuerza en todos los casos fue claramente irrazonable e injustificado.

La existencia de regímenes excepcionales parece legitimar los actos de tortura, sin embargo, la prohibición de esta es de carácter absoluto y no puede encontrar justificación en ninguna circunstancia, por muy excepcional que sea.⁶⁵ El combate contra la delincuencia no es argumento para desatender las obligaciones internacionales en materia de prohibición de la tortura y malos tratos.

⁶⁵ Corte IDH, *Caso Cantoral Benavides c. Perú*, Fondo, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C.Nº. 69, párr. 95

Abuso de prisión preventiva

Es un hecho de conocimiento general que en México la prisión es concebida como la mejor y única solución a todas las problemáticas relacionadas con la delincuencia. Este fetichismo ha traído consecuencias altamente costosas y se ven reflejadas, principalmente, en dos aspectos: 1) el uso excesivo de la prisión preventiva, y 2) los altos niveles de población privada de libertad, que generan altos índices de sobrepoblación y hacinamiento al interior de los CRS.

La prisión preventiva es una medida cautelar contemplada en el artículo 19 de la CPEUM que, por regla general, es de carácter excepcional. Es decir, no puede aplicarse en todos los casos y siempre debe ser la última opción cuando no haya otras medidas adecuadas. Así, la Constitución señala:



“El ministerio público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso”.

Por su parte, el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) contempla el derecho de toda persona detenida a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La Corte IDH ha señalado que la razonabilidad de la prisión preventiva se encuentra ampliamente vinculada con su duración,⁶⁶ de hecho, en diversos casos contenciosos llevados a su conocimiento, ha resuelto como irrazonable la prisión preventiva que dura 4, 6 y 13 años.⁶⁷

En atención a lo anterior y en armonía con la norma internacional, la Constitución establece una temporalidad máxima de dos años para la duración de la prisión preventiva, de manera que, si el tiempo se cumple sin que exista una sentencia que dé fin al procedimiento, la persona deberá ser liberada de manera inmediata. Este límite únicamente podrá superarse cuando sea por motivo de la defensa de la persona imputada y, en cualquier otro caso, debe operar el cese de la medida.⁶⁸

El abuso de la prisión preventiva se observa, cuando en un número significativo de casos el término de 2 años no se respeta. Esta situación se presenta, sobre todo, en los delitos del fuero federal. De acuerdo con la ENPOL, las mujeres privadas de libertad esperan por su sentencia por mucho más del tiempo máximo, dependiendo el tipo de delito, como se muestra en las siguientes tablas.

⁶⁶ Corte IDH, *Caso Wong Ho Wing Vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de junio de 2015, Serie C.Nº. 297*, párr. 268.

⁶⁷ Corte IDH, *Caso Amrheín y otros Vs. Costa Rica, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de abril de 2018, Serie C.Nº. 354*, párr. 368; también, Corte IDH, *Caso Wong Ho Wing Vs. Perú, Op. cit.*; Corte IDH, *Caso Bayarri Vs. Argentina, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de octubre de 2008, Serie C.Nº. 187*.

⁶⁸ Tanto el artículo 20, apartado B, fracción IX de la CPEUM, como el artículo 165 del CNPP señalan: "La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares".

gráfico

33

TIEMPO DE ESPERA DE LA SENTENCIA, SEGÚN SITUACIÓN JURÍDICA

MUJERES PROCESADAS POR EL FUERO FEDERAL

TIEMPO DE ESPERA DE LA SENTENCIA					
3 años	4 años	5 años	6 años	7 años	8 años
Posesión ilegal de drogas					
13%	7%	5%	1%	1%	0%
Comercio ilegal de drogas					
15%	6%	12%	0%	0%	0%
Posesión de armas					
17%	10%	13%	1%	4%	0%
Secuestro					
17%	7%	12%	4%	6%	1%

MUJERES SENTENCIADAS POR EL FUERO FEDERAL

TIEMPO DE ESPERA DE LA SENTENCIA					
3 años	4 años	5 años	6 años	7 años	8 años
Posesión ilegal de drogas					
2%	25%	4%	26%	19%	1%
Comercio ilegal de drogas					
1%	15%	21%	33%	26%	2%
Posesión de armas					
1%	13%	17%	27%	42%	0%
Secuestro					
0%	0%	3%	35%	62%	0%



De la información vertida en las tablas se puede observar que las mujeres sentenciadas y procesadas por el delito de secuestro y posesión de armas son las que más tiempo han estado a la espera de una sentencia.

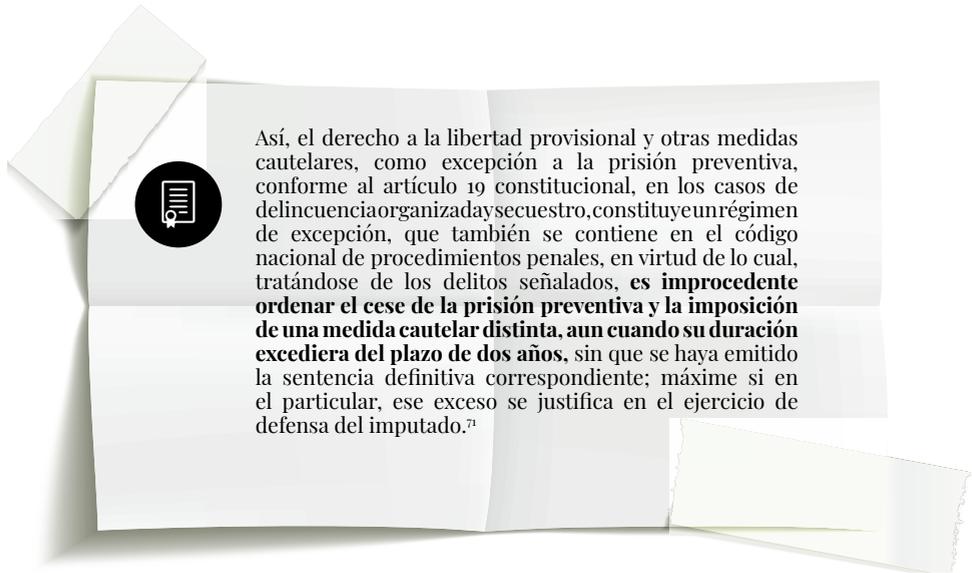
Ahora bien, de las mujeres entrevistadas en Oaxaca, 7 están o estuvieron más de 3 años en prisión preventiva. Ninguna de ellas comentó que la razón por la cual duraron tanto sin sentencia haya sido por privilegiar el ejercicio de su defensa. De hecho, al contrario, comentaron que su defensor fue o ha sido completamente pasivo y que no hizo ninguna gestión en su favor durante todo ese tiempo, lo que permite concluir que la tardanza se relaciona más con la ineficiencia del sistema judicial y su falta de debida diligencia, que con la defensa de la persona procesada. Al respecto, la propia SCJN ha resuelto que el ejercicio de la defensa no “no debe ser un pretexto para que la autoridad alargue el proceso de manera injustificada”.⁶⁹

Como parte de los estándares internacionales relacionados con la prisión preventiva el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de revisar periódicamente la continuación de la medida cautelar de prisión preventiva y de estudiar alternativas a la reclusión,⁷⁰ situación que en el caso mexicano no acontece; al contrario, las mismas leyes otorgan la posibilidad de decretar la medida de manera oficiosa por determinados delitos, sin que exista un análisis que justifique su procedencia y sin posibilidad de modificarla o revisarla.

Constituyendo una clara violación al principio de presunción de inocencia, la autoridad jurisdiccional ha señalado que, en los casos de prisión preventiva oficiosa sobre todo cuando se trata de delincuencia organizada y secuestro, es improcedente el cambio de medida cautelar, aun cuando se haya excedido el límite constitucional de 2 años, como se muestra a continuación.

⁶⁹ *Tesis* *sa*. CXXXVII/2012. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, I. I, agosto de 2012, pág. 492.

⁷⁰ HRC. Observación General No. 35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014, párr. 37 y 38.



Así, el derecho a la libertad provisional y otras medidas cautelares, como excepción a la prisión preventiva, conforme al artículo 19 constitucional, en los casos de delincuencia organizada y secuestro, constituye un régimen de excepción, que también se contiene en el código nacional de procedimientos penales, en virtud de lo cual, tratándose de los delitos señalados, **es improcedente ordenar el cese de la prisión preventiva y la imposición de una medida cautelar distinta, aun cuando su duración excediera del plazo de dos años**, sin que se haya emitido la sentencia definitiva correspondiente; máxime si en el particular, ese exceso se justifica en el ejercicio de defensa del imputado.⁷¹

Impedir la existencia de un análisis sobre la pertinente aplicación de la prisión preventiva, en el caso concreto o de revisarla periódicamente, atenta contra el principio de presunción de inocencia. Además, de acuerdo con el Comité de Derechos Humanos, constituye una detención arbitraria, que genera violaciones al artículo 7.3 de la CADH.⁷²

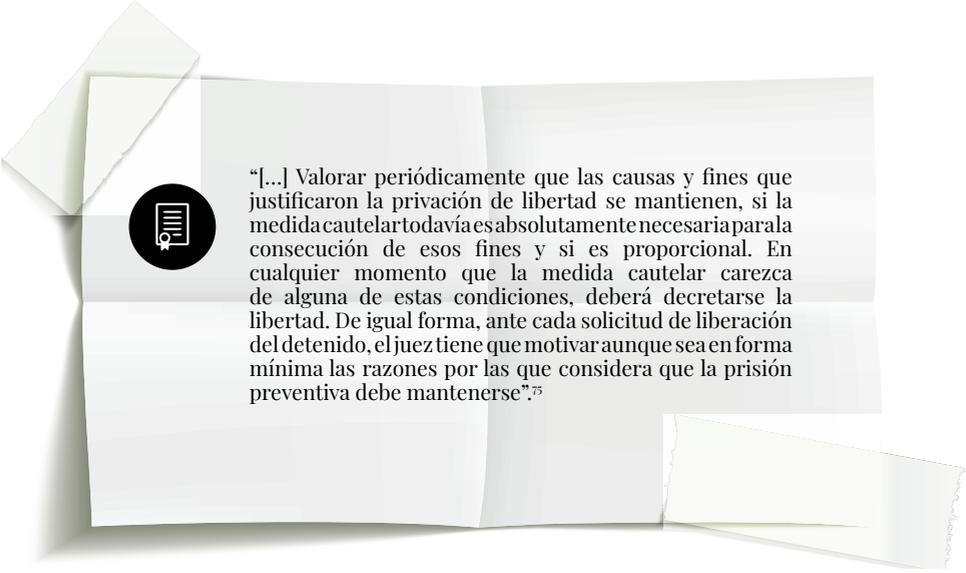
La CIDH ha señalado, por un lado, que la gravedad de los actos cometidos no es razón suficiente que por sí sola pueda justificar la prisión preventiva,⁷³ y mucho menos su duración más allá del término constitucional. Por otro, para que la imposición de la prisión preventiva sea legal, se debe cumplir con un estándar a través del cual se analicen diligentemente las pruebas y argumentos que sustentan la necesidad de la medida de manera rigurosa⁷⁴, y no solamente un análisis meramente formal y superficial. También, se debe:

⁷¹ Tesis: 1.96.P.135.P. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, marzo de 2017, t. IV, pág. 2863

⁷² Comité de Derechos Humanos. Observación general No. 35. Op. cit., párr. 36 y 38

⁷³ Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Op. cit., párr. 69.

⁷⁴ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Itúñez Vs. Ecuador. Op. cit., párr. 118



Además, a través del mandato legislativo de oficiosidad, se injiere arbitrariamente en el desempeño de las funciones judiciales: se atenta directamente contra la independencia judicial y se limita su autonomía para analizar, ya sea la aplicabilidad de la medida de acuerdo con el contexto del caso y las circunstancias particulares de las personas involucradas, o bien, la probable procedencia de medidas alternativas que garanticen los derechos de las personas, especialmente el derecho a la libertad personal. Esto ya ha sido denunciado por el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias como una situación que, “priva a la autoridad judicial de una de sus funciones secuenciales como tribunal independiente”,⁷⁶ y por la CIDH como una “interferencia ilegítima del legislador en las facultades de valoración que competen a la autoridad judicial”.⁷⁷

Es importante recalcar que cualquier acto de autoridad que sea susceptible de generar afectaciones tan severas a derechos fundamentales debe siempre ser la ultima ratio y debe ir justificado de acuerdo con las particularidades de cada caso. Esto genera un mandato que se traduce en reducir el uso de la prisión al máximo y privilegiar el otorgamiento de medidas alternativas que no impliquen una privación de libertad. Sin embargo, debido al régimen de excepción que impera en el país para las personas acusadas de los delitos de delincuencia organizada y secuestro, así como la norma que hace aplicable la prisión preventiva de manera oficiosa, existe un impedimento sistemático para que se garanticen los

⁷⁵ *Ibidem*, párr. 117.
⁷⁶ Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, Opinión 1/2018, relativa a Pedro Zaragoza Fuentes and Pedro Zaragoza Delgado (Mexico), A/HRC/WGAD/2018/1, 12 Julio 2018, párrs. 66 y 81
⁷⁷ CIDH, CIDH llama al Estado mexicano a abstenerse de adoptar medidas legislativas contrarias a estándares internacionales en materia de prisión preventiva, 9 de enero de 2019: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/003.asp>

derechos de las personas en conflicto con la ley. De manera automática, las personas que son acusadas de algún delito que amerita prisión preventiva oficiosa, son despojadas de su derecho a la libertad personal, a no ser sometidas a encarcelamiento arbitrario y a acceder a alguna de las otras medidas alternativas que contempla el artículo 155 del CNPP, las cuales son menos restrictivas.

Una de las principales causas de esto son dos concepciones o prácticas erróneas: en primer lugar, la insistencia de las autoridades jurisdiccionales de privilegiar arbitrariamente la aplicación de un artículo constitucional sobre otro (ambos de igual relevancia y jerarquía). En la lógica de las y los jueces, el artículo 19 constitucional constituye una restricción al artículo 20, apartado B, fracción IX; interpretación que no solamente es restrictiva de derechos, sino que además es completamente inventada, pues en ningún momento la constitución señala que se podrán superar los dos años máximos cuando se trata de ese tipo de delitos. Es decir, las autoridades han interpretado, sin sustento legal alguno, que el artículo 19 es la excepción a cualquier límite, lo que por supuesto resulta violatorio de la obligación de aplicar el principio pro persona, a través de una interpretación conforme y del control de convencionalidad.

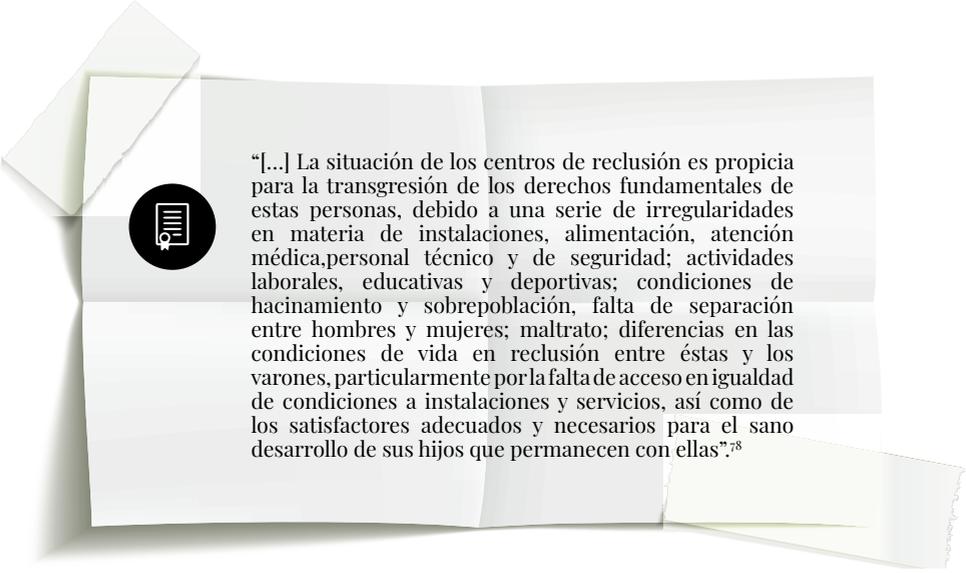
En segundo lugar, las autoridades confunden dos momentos radicalmente distintos: el primer momento consistente en la imposición de la medida cautelar, y el segundo momento consistente en la prolongación de la prisión preventiva después de los dos años máximos. Una cosa es que la constitución señale que para ciertos delitos las y los jueces deberán decretar de oficio esa medida, y otra cosa es que se interprete que esa oficiosidad necesariamente implica que no hay lugar a modificaciones una vez que se supera el límite.

Finalmente, el abuso de la prisión preventiva mantiene latente un régimen constitucional de aplicación de penas anticipadas, violatorias del artículo 8.2 de la Convención que contempla el derecho de toda persona inculpada a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Como ya ha sido mencionado en otros apartados, el abuso de la prisión preventiva se observa mucho mayor en mujeres que en hombres, sobre todo dentro del fuero federal, de manera que se permite vislumbrar no solo el número de ellas que han sido tratadas como culpables sin que exista sentencia alguna que así lo determine, sino también el abandono judicial total del que han sido víctimas y que obstaculiza a sobremanera sus posibilidades de acceder efectivamente a la justicia.

LA VIDA AL INTERIOR DE LOS CRS

Paralelamente a las violaciones identificadas de forma directa por la prisión preventiva impuesta a las mujeres del fuero federal, existen también una serie de violaciones indirectas y derivadas de dicho acto que se relacionan con las condiciones en las cuales se encuentran los espacios físicos donde están a la espera de su sentencia.

Como fue señalado al inicio del presente apartado, gran parte de la violencia institucional que se perpetra en perjuicio de las mujeres se circunscribe a los CRS del país. No es ningún secreto que estos han sido reconocidos por los diversos órganos y expertos internacionales como entornos torturantes, donde las condiciones de vida al interior de las cárceles se caracterizan por violar sistemáticamente los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha señalado lo siguiente:



“[...] La situación de los centros de reclusión es propicia para la transgresión de los derechos fundamentales de estas personas, debido a una serie de irregularidades en materia de instalaciones, alimentación, atención médica, personal técnico y de seguridad; actividades laborales, educativas y deportivas; condiciones de hacinamiento y sobrepoblación, falta de separación entre hombres y mujeres; maltrato; diferencias en las condiciones de vida en reclusión entre éstas y los varones, particularmente por la falta de acceso en igualdad de condiciones a instalaciones y servicios, así como de los satisfactores adecuados y necesarios para el sano desarrollo de sus hijos que permanecen con ellas”.⁷⁸

⁷⁸ CNDH, Informe especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana, México, 2015, párr. 5. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2015_IE_MujeresInternas.pdf

A pesar de que la legislación nacional e internacional sobre los derechos de las mujeres privadas de libertad es amplia, existe una gran brecha entre la realidad y las obligaciones que disponen las normas. Para las mujeres, la experiencia en prisión es radicalmente distinta a la experiencia de los hombres. En virtud de que los centros penitenciarios son creados por y para los hombres, las necesidades particulares de las mujeres se ven cotidianamente invisibilizadas y su situación implica un sufrimiento particular y agravado que encuentra su causa en la discriminación por razones de género.

Ejemplo de lo anterior se encuentra en la falta de atención en salud especializada y orientada expresamente a la mujer, —que la CNDH ha denunciado por la falta de personal médico, área de hospitalización, equipo y medicamentos, así como por la implementación irregular de campañas para la prevención y detección del cáncer de mama y cérvico-uterino—;⁷⁹ la violencia sobre todo sexual de la cual son víctimas al interior, y la ausencia de visitas familiares.

Sobre la violencia que se vive al interior, el Comité Contra la Tortura (CAT) ha sido enfático en señalar que el género es un factor fundamental en la presencia de actos de tortura, pues la condición de mujer se combina con otras características que las pone en riesgo de sufrir torturas y malos tratos.⁸⁰ Esto es especialmente relevante dentro de los CRS donde no se garantiza una vida digna.

Respecto de los vínculos familiares, la consecuencia de la dispersión geográfica y las lógicas institucionales de manejo de los casos del fuero federal, generan que las mujeres privadas de libertad (ya sea procesadas o sentenciadas) se encuentren en CRS lejanos a sus domicilios o lugares de origen, de manera que muy difícilmente reciben visitas. Por ejemplo, la mayoría de las mujeres del fuero federal privadas de libertad en Baja California, son originarias de Guerrero, Estados Unidos, Veracruz, Michoacán, Sinaloa, y, en específico en Mexicali, el 40% de ellas no recibe visitas familiares.⁸¹

Precisamente, uno de los requisitos necesarios para garantizar el contacto con las redes de apoyo, es que las mujeres compurguen sus penas en Centros cercanos a su domicilio —derecho contemplado en el artículo 18 constitucional—, sobre todo para garantizar la continuidad de los vínculos sociales y familiares, así como para proteger la integridad mental y emocional de las mujeres privadas de libertad.⁸² Sin embargo, nuevamente, derivado del régimen de excepción que rodea sus casos, se les impide acceder a este derecho y, por tanto, deben esperar sus procesos en los CRS que determine la autoridad.

Todas estas circunstancias mencionadas hacen aún más imperativas las obligaciones de revisar periódicamente si la prisión preventiva debe continuar

⁷⁹ *Ibidem*, párr. 57.

⁸⁰ CAT, Observación General No. 2, Párr. 22

⁸¹ Solicitud de información en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), folio 00812420.

⁸² Giacomello, Corina, *Mujeres privadas de la libertad y del derecho al voto. De objetos de normas a sujetos de ciudadanía México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, p. 135. También, CIDH, Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2011, párr. 578. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011resp.pdf>

y de aplicar medidas alternativas. Ya la CIDH ha señalado que, en el caso especial de las mujeres, debe considerarse la posición de desventaja histórica que tienen, su historial de victimización y el impacto diferenciado que tiene la prisión en ellas.”⁸³

Así, bajo estos contextos de violencia, cualquier determinación de prisión preventiva constituye un acto que pone en riesgo la integridad de las mujeres, sobre todo porque las expone a posibles actos de tortura, y resulta a todas luces excesiva y violatoria del principio de razonabilidad consagrado en el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, especialmente si su duración es mayor a los dos años.

⁸³ CIDH, *Guía práctica para reducir la prisión preventiva*, OEA/Ser.L/V/II.163 Doc. 107, 7 de septiembre de 2017, pág. 46.

Dispersión geográfica

Uno de los efectos que tienen los regímenes de excepción es que las autoridades hacen lo que sea para someter, oprimir y amedrentar a las personas en conflicto con la ley. Toda la lógica institucional se encuentra macabramente construida para que las personas sufran y no obtengan un solo beneficio o vean garantizado un solo derecho, especialmente para las mujeres. Parte de esta mecánica se observa en la diversidad geográfica de puntos donde el caso de las mujeres acusadas por estos delitos es conocido o llevado.

Las distancias se vuelven un tema fundamental en la violación al derecho de acceso a la justicia, pero el problema con las mujeres del fuero federal no se limita solo a eso, sino también a un tema de “diversidad de lejanías”. Esto quiere decir que ninguno de los elementos del proceso penal se encuentra concentrado en un mismo lugar, sino que cada uno se halla en varias partes de la República.

Para clarificar lo anterior, sirve relatar la experiencia de una de las mujeres entrevistadas en Baja California: ella vivía en Sinaloa y transportó droga de ahí a Tijuana. Es detenida en Tijuana y, como iba junto con otras personas, la llevan a un centro de arraigo en la CDMX por sospecha de delincuencia organizada. Una vez que cumple 40 días ahí, y después de que la torturan físicamente, la trasladan al CRS de la ciudad de Mexicali.

¿Qué es lo que genera todo este traslado de un lugar a otro? En primer lugar, es importante mencionar que el lugar de detención no necesariamente delimita el lugar donde se va a radicar la causa penal. En algunos casos, sobre todo cuando existe un arraigo, la carpeta de investigación se inicia en donde se ejecutó el arraigo, pero en otros casos se inicia donde se realizó la puesta a disposición.

Para explicar el punto anterior es necesario señalar primero la línea procesal en los casos del fuero común: de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución, una persona que sea detenida deberá ser puesta a disposición de la autoridad de manera inmediata. Una vez que está frente a la autoridad ministerial, se le asigna un defensor público adscrito a la agencia en donde se encuentra a fin de que

rinda su declaración y, posteriormente, debe presentarse ante un juez de control quien, si procede, dictará la prisión preventiva. La persona será enviada al CRS que se encuentre en esa ciudad o por lo menos al más cercano.

Ahora bien, en los casos del fuero federal, la dinámica cambia radicalmente. Por lo general, las personas son detenidas en flagrancia y son trasladadas a la agencia federal de la fiscalía (las agencias federales no siempre se encuentran en la cercanía), donde se les asigna un defensor federal adscrito al lugar. Sin embargo, en los casos en que se sospecha de delincuencia organizada, las personas son inmediatamente arraigadas. El arraigo se ejecuta, muchas veces, en lugares distintos al de la detención, y es ahí donde se les asigna el defensor. Durante *la Guerra contra el Narco*, la gran mayoría de las detenciones por delincuencia organizada se llevaban para arraigo a la SEIDO (antes SIEDO) en la CDMX y casi todos los defensores asignados eran de ahí, independientemente del lugar de detención. Posteriormente son privadas de libertad en otras entidades, pero sus defensores se quedan en el lugar original.

Existen casos en que, al ser detenidas, la autoridad se da cuenta que existe ya una denuncia y una carpeta de investigación en otra entidad, iniciada por otro delito en contra de ellas. Esto requiere que no puedan ser puestas a disposición de la autoridad de la entidad de la detención, sino que deban ser llevadas a la entidad donde ya se encuentra una investigación.

Es por ello que, también sucede que tengan más de una causa penal y que cada una se encuentre radicada en un lugar distinto y, por lo tanto, tendrán un defensor distinto. Esto ocurre sobre todo en los casos en que los delitos por los que se les persigue sucedieron en momentos distintos. Como consecuencia, las causas penales no pueden unificarse y se deben llevar por cuerda separada. También hay casos en que se les acusa de otros delitos (cometidos en el mismo momento) pero que no corresponden al fuero federal sino al fuero común, por lo que se les debe asignar un defensor público de esa jurisdicción.⁸⁴ Esta situación representa un obstáculo particular pues, en tal caso, coexisten defensores de fueros distintos que llevan los casos de manera independiente, aunque el acto haya sido el mismo. Esto sucede en muchas ocasiones en casos de delincuencia organizada, donde también se les reprocha el delito de posesión de narcóticos por cantidades que no son suficientes para el fuero federal.

Según algunos casos observados, la multiplicidad de carpetas tiene su explicación en el abuso de autoridad y la ineficiencia de las investigaciones ministeriales: en algunas ocasiones, cuando las mujeres son detenidas por un delito del fuero federal junto con otras personas, o se les atribuye pertenecer a un grupo criminal cuyos miembros también fueron detenidos, o se les termina por atribuir aquellos delitos por los cuales se acusa a los demás. A las autoridades se les hace fácil

⁸⁴ Una de las reglas de competencia de la defensoría pública federal y la del fuero común, es que estas no pueden coexistir, es decir, la defensa federal solo puede conocer de causas penales federales, y la local solo de causas locales. Esto se encuentra estipulado en el artículo 1 de la Ley Federal de Defensoría Pública: "La presente Ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal".

acusarlas como si fueran parte del montón, sin diferenciar entre los delitos o los grados de participación, y sin siquiera aportar medios suficientes que prueben su efectiva participación en los demás actos.

Por lo que hace a las y los jueces concedores de los asuntos, son quienes tienen jurisdicción dentro del territorio en donde se radica la causa penal, de manera que, si las causas penales se encuentran radicadas en entidades diversas, las mujeres tienen diversos jueces. Organizaciones de la Sociedad Civil también han documentado estos procesos y existen casos donde las propias fiscalías solicitan a las juezas y jueces que traslade los autos de un mismo procedimiento a diversos tribunales en el país.⁸⁵

En cuanto al CRS, en virtud de que hay pocos centros exclusivamente femeniles, se priva de la libertad a las mujeres en cualquiera de ellos, independientemente de lo lejanos que puedan estar de sus domicilios. En algunas ocasiones existen convenios de colaboración entre la Federación y algunos CRS con el fin de albergar a las mujeres del fuero federal, como fue el caso de Mexicali y Nayarit durante *la Guerra contra el Narco*. Actualmente, solo existe un Centro Federal Femenil, el CEFERESO 16 de Morelos, que alberga a 812 mujeres,⁸⁶ todas las demás se encuentran en Centros femeniles estatales (un total de 19) o bien, centros mixtos (un total de 100).⁸⁷ Para ejemplificar lo anterior, en el siguiente gráfico se observa la variedad de orígenes de las mujeres que se encuentran privadas de libertad en el CEFERESO 16.

⁸⁵ CMDPDH, *La figura del arraigo penal en México*, Op. cit., p. 89

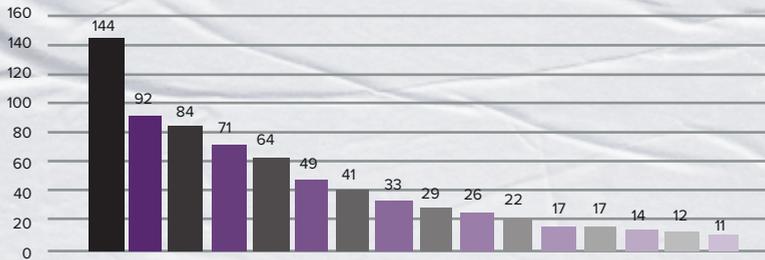
⁸⁶ OADPRS, *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria*, julio 2020. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574798/CE_2020_JULIO.pdf

⁸⁷ CNDH, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019*. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2019.pdf

gráfico

34

LUGAR DE ORIGEN DE LAS MUJERES DEL CEFERESO 16



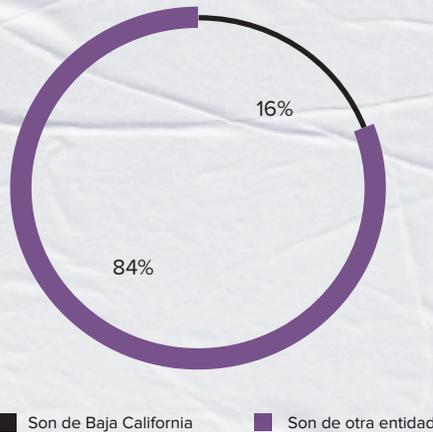
- CDMX
- Tamaulipas
- EdoMex
- Nuevo León
- Guerrero
- Veracruz
- Michoacán
- Extranjeras
- Morelos
- Coahuila
- Guanajuato
- Hidalgo
- Puebla
- Chihuahua
- Jalisco
- San Luis Potosí

En el estado de Baja California ocurre algo similar. En el total de los CRS de la entidad, una parte significativa de las mujeres no son de ahí. Como se muestra en la siguiente tabla.

gráfico

35

MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD EN BAJA CALIFORNIA



Dado que su lugar de reclusión se encuentra lejano a donde viven sus redes de apoyo, muchas de las mujeres no reciben visitas o, cuando las reciben, son espaciadas y extremadamente infrecuentes. Según datos de la ENPOL, cerca del 33% de las mujeres no recibe visita alguna y, de las entrevistas realizadas, 13 reciben visita (4 de ellas únicamente una vez al año), mientras que 13 no reciben ninguna. De las mujeres que sí tienen familia, todas señalan que la razón por la que no las van a visitar o la visita no es tan frecuente, es por la falta de dinero y la larga distancia.

Es importante recalcar que un elemento común de estos casos de mujeres son los traslados involuntarios. En muchas ocasiones, los traslados se realizan sin previo aviso y a pesar de la oposición de la persona (otro de los frutos del régimen de excepción) a CRS aún más lejanos de sus domicilios y sus familias. Sin embargo, más allá de la distancia, la tardanza en la remisión de las carpetas y las diligencias de investigación a las nuevas autoridades competentes es lo que más preocupa y lo que más afecta. Muchas mujeres están meses, si no es que años, esperando a que los jueces determinen si son competentes o no. Esto sucede porque los expedientes no se envían al momento en que se les traslada y, en los casos en que ya llegan los documentos, pero toda la investigación se lleva en otra entidad, los jueces no tienen opción más que realizar cualquier requerimiento a través de un exhorto que, por supuesto, es poco diligente.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 32 de las Bases de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, se debe procurar que la defensa pública la ejerza la misma persona durante todas las etapas del proceso, ya sea primera o segunda instancia. Sin embargo, es relevante señalar que, en algunas ocasiones, los defensores públicos cambian cuando se llega a la segunda instancia por aquellos que se encuentren adscritos al Tribunal Colegiado en que se conozca del caso. Existen los casos en que, cuando tienen diversas carpetas penales, una llega a la segunda instancia y la otra se queda en primera, lo que significa, nuevamente, la existencia de dos defensores.

En resumen, todo lo anterior puede significar la existencia de múltiples defensores, múltiples jueces, múltiples causas penales, y múltiples lugares de privación de libertad (detención, arraigo, prisión preventiva), cada uno de ellos en distintos lugares de la República.

Con esta información es un poco entendible el por qué los casos duran tanto en proceso y por qué en casi todos ellos se supera el término de 2 años. Sin embargo, es importante recalcar que todas estas trabas son exclusivas de la autoridad y ella es la única responsable. El nivel de ineficiencia que tienen los procesos del fuero federal, sobre todo por los delitos relacionados con la delincuencia organizada, solo deja ver la clara posición de desinterés que tiene el Estado mexicano en hacer las cosas más diligentes.

Muchas de estas fallas u obstáculos son propios de la práctica, no existen en ninguna norma o acuerdo oficial que determine que así es como se debe actuar. Al contrario, el marco jurídico de protección a los derechos humanos de las mujeres, sobre todo el derecho de acceso a una vida libre de violencia otorga todas las herramientas necesarias para garantizarlos en todo momento. La falta de implementación efectiva de dicho marco, aunado a la existencia de los regímenes de excepción que generan afectaciones desproporcionadas en las mujeres, constituye la cristalización de la falta de voluntad de las autoridades en aminorar los efectos que la discriminación y la violencia en contra de la mujer generan dentro de la sociedad.

Falta de defensa adecuada

El derecho a la defensa adecuada, contemplado en el artículo 20, apartado B, fracción VIII de la Constitución, así como en el artículo 8.2 de la CADH y el artículo 14.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), es una de las garantías más importantes para el adecuado acceso a la justicia. Es a través de la defensa que las personas pueden hacer valer sus derechos frente a las autoridades y que pueden asegurar el respeto a todas las demás garantías judiciales, tales como el derecho a la presunción de inocencia, el derecho a interrogar testigos, a ofrecer y desahogar pruebas, etc. En palabras de la SCJN:



“[...] La defensa adecuada representa un derecho instrumental cuya finalidad es asegurar que el poder punitivo del estado se desplegará a través de un proceso justo, lo que además busca asegurar que pueda tener garantizados en su integridad sus derechos fundamentales, como lo es no declarar, no autoincriminarse, no ser incomunicado, no sufrir tortura alguna, ni ser detenido arbitrariamente, así como ser informado de las causas de su detención, entre otras”.⁸⁸

Asimismo, el derecho a una defensa adecuada es parte del debido proceso, entendido este como el conjunto de formalidades que deben seguirse en los procesos a fin de garantizar que las personas puedan defenderse y conocer

⁸⁸ Tesis sa. CCXVI/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, julio de 2013, t. I, pág. 554.*

su posición frente a las leyes. Si las autoridades violan una parte del debido proceso, o incumplen con alguna formalidad, el proceso se vuelve viciado de manera automática. Tal como lo señala la Corte IDH, “si alguno de los elementos que conforman las formalidades del debido proceso desaparecen o menguan, no hay debido proceso. Por ende, se trata de partes indispensables de un conjunto; cada una es indispensable para que éste exista y subsista.”⁸⁹ Esto permite concluir que, si no hay una debida defensa no hay debido proceso, y si no hay debido proceso, no hay juicio justo.

De acuerdo con la jurisprudencia nacional, el derecho a la defensa se compone de dos elementos esenciales: el formal y el material. El elemento formal consiste en que el defensor acredite ser licenciado en derecho, mientras que el material implica un actuar diligente por parte de la defensa “con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evitar que sus derechos se vean lesionados”.⁹⁰

Naturalmente, el aspecto más importante es precisamente el relacionado con la defensa material; cualquiera que tenga cédula profesional puede comparecer en juicio, pero la mera comparecencia no es suficiente para garantizar el derecho, sino que se debe cumplir con un estándar mínimo de diligencia que además debe ser controlado por el Juez como garante del procedimiento penal.⁹¹

La Corte IDH ha reiterado que ese mínimo estándar de diligencia se cumple con, por lo menos, los siguientes elementos:

- **Desplegar una actividad probatoria mínima**
- **Exponer argumentos a favor de los intereses de la persona**
- **Contar con los conocimientos necesarios**
- **Interponer recursos en contra de las determinaciones que afectan los derechos de la persona defendida**⁹²

Los estándares anteriormente mencionados constituyen solo un piso mínimo para considerar como adecuado el desempeño de una defensa, sin embargo, cuando las personas defendidas son mujeres, al formar parte de un grupo históricamente discriminado, se deben considerar las vulnerabilidades e impactos diferenciados que el sistema de justicia tiene en ellas a fin de compensar las desigualdades procesales y garantizar un acceso efectivo a la justicia en condiciones de igualdad.⁹³ A continuación, se abordan algunos aspectos en que las mujeres encuentran una desventaja particular relacionada con el derecho a una defensa adecuada.

⁸⁹ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”. Voto concurrente razonado del Juez Sergio García Ramírez.

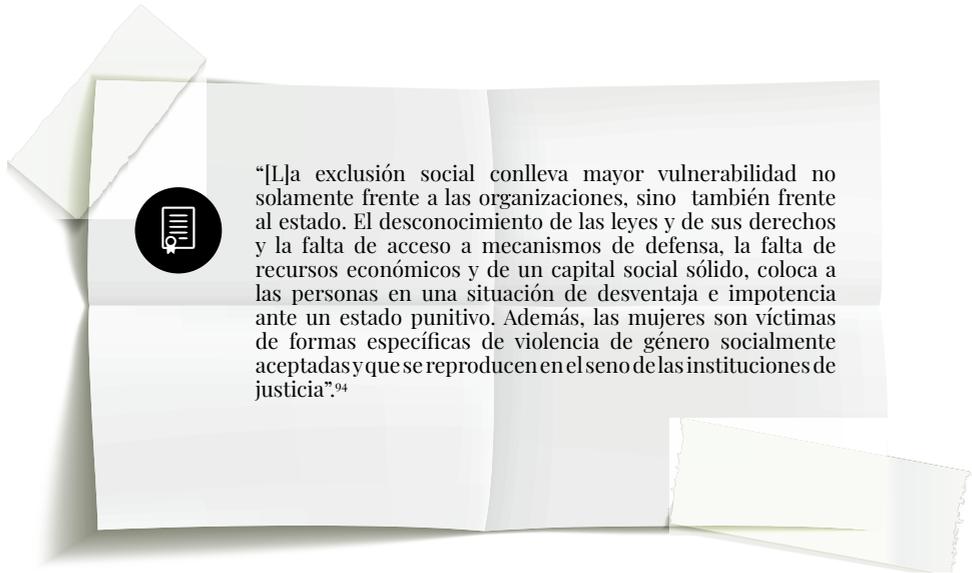
⁹⁰ Tesis P.XII/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, abril de 2014, pág. 413.

⁹¹ Tesis 1ª. C/2019, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, noviembre de 2019, pág. 366.

⁹² Corte IDH, Caso Ruano Torres y Otros vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C. No. 303, párr. 166.

⁹³ *Ibidem*, párr. 156.

Como aspecto inicial, es de resaltar que el acceso a una defensa adecuada tiene como primer eslabón la accesibilidad económica:



Es una verdad sabida que, en México, la justicia es para quien la paga y, al no poder costear una defensa privada, la mayoría de las mujeres quedan a disposición de la defensoría pública.

Los impactos diferenciados que reciben las mujeres tienen todo que ver con el papel subordinado que han tenido en la sociedad. En virtud de que son los hombres quienes se encuentran en una posición de poder y que las mujeres son educadas exclusivamente para las labores del hogar y el cuidado, tienen una menor participación económica y reciben un ingreso menor —o realizan trabajos no remunerados—. Recordemos que, como se señaló en el primer capítulo,⁹⁵ a nivel nacional, la brecha salarial entre hombres y mujeres persiste además de que las mujeres tienen menor acceso a puestos con salarios altos.⁹⁶ Esto tiene un impacto significativo en el proceso de feminización de la pobreza, a través del cual los niveles de pobreza de mujeres son mayores (51.3%) en relación con los hombres (49%).⁹⁷

94 Giacomello, Corina. *Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina*, IDPC, octubre de 2013, p. 21. Disponible en: https://www.imodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper_Women-in-Latin-America_SPANISH.pdf

95 *Supra*, p. 21-34

96 INEGI, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, tercer trimestre de 2019*, Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/mujer2020_Nal.pdf

97 INEGI, *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENDIREH) 2016*, en: INEGI, *Hombres y mujeres en México 2018*, México, 2018. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf

Considerando los datos anteriores, es natural que las mujeres tengan menor capacidad económica para costear una defensa privada. Si bien la distinción entre un abogado privado o público no necesariamente explica la calidad de la defensa, sí es un factor relevante, sobre todo porque las cargas de trabajo y fallas estructurales en el ámbito público no existen en la misma magnitud en el ámbito privado. La excesiva carga de trabajo genera que las y los defensores no puedan realizar sus labores de manera óptima y, para hacer frente a la cantidad de casos, se terminan creando formas extralegales para agilizar sus labores, muchas veces sacrificando la calidad en pro de la eficiencia, y omitiendo velar por el ejercicio efectivo de los derechos de las representadas.⁹⁸



cuentan con defensa de oficio

Según datos del INEGI, el 72% de personas privadas de libertad cuentan con defensa de oficio, de las cuales únicamente el 18% estuvo satisfecha con su desempeño. En el caso de las mujeres de fuera federal, un 44% se encontró insatisfecha con la labor de su defensa, el 44% alega no haber recibido explicación alguna por parte de su defensa sobre su proceso, el 49% de los defensores no llamó testigos que hablaran en su defensa, el 43% no presentó pruebas a su favor, el 29% no apeló la resolución, el 60% no presentó amparo alguno, el 59% no refutó pruebas presentadas en contra, el 56% ni siquiera preguntó si habían sido golpeadas o presionadas para obtener una declaración.

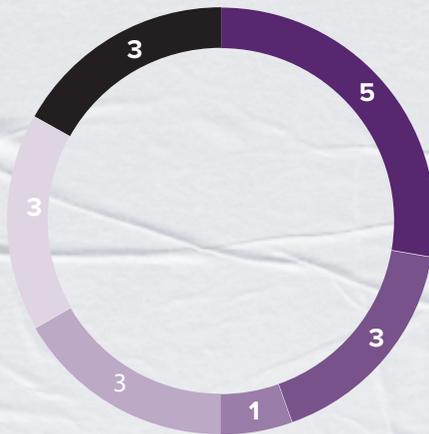
Ahora bien, del total de mujeres entrevistadas para esta investigación, el 61.6% (16 mujeres) están inconformes con el desempeño de su defensor público; las principales razones se representan en el siguiente gráfico, lo cual permite observar que el desempeño de la defensa es a todas luces inadecuado para garantizar una defensa de calidad, al contrario, puede afirmarse que en la gran mayoría de los casos, la defensa es sumamente deficiente y carece de las herramientas necesarias para asegurar un efectivo acceso a la justicia.

⁹⁸ Cfr. Gutiérrez Román, José Luis, *A cuatro años del cambio. Retos, perspectivas y logros de la ejecución penal en Baja California, México, Asilegal*, 2020, p. 46

gráfico

36

RAZONES DE INCONFORMIDAD POR LA DEFENSA PÚBLICA



- Presión para aceptar el procedimiento abreviado
- No lo ha visto en persona
- No le explica nada
- No presentó pruebas a favor
- No tiene comunicación con él
- No interpuso recursos

En el gráfico se puede observar la consecuencia directa de la dispersión geográfica de los casos de estas mujeres, sobre todo en el aspecto relacionado con el nivel y la calidad de la comunicación con sus defensores, así como la interposición de pruebas y recursos. Como ya se señaló en el apartado respectivo, los defensores en muchas ocasiones no se encuentran adscritos al tribunal de la entidad donde están privadas de libertad, sino que pueden estar en otras partes de la República, sin importar cuán lejos. Naturalmente, hay mujeres que señalan nunca haber conocido de manera personal a su defensa, jamás haberse entrevistado directamente y tampoco poder comunicarse con ellos.

Esta situación las deja en un estado de total indefensión porque no se encuentran informadas sobre lo que sucede en su proceso y, sobre todo, porque no conocen a quienes ejercen su defensa. El hecho de que no se hayan entrevistado con su abogado permite entender el por qué la defensa es tan poco adecuada: los defensores no saben quiénes son las mujeres a quienes defienden, no saben sus historias ni sus contextos y, en consecuencia, no desempeñan una defensa individualizada que realmente esté encaminada a proteger los intereses de las mujeres.

Al respecto, la Corte IDH ha señalado la necesidad de que, en cualquier proceso, las personas se encuentren plenamente informadas de todo lo que acontece en su proceso. Es decir, que sepan con certeza qué hechos se le atribuyen, si hay o no pruebas suficientes en su contra y las posibles estrategias de defensa, con el fin de obtener una sentencia justa.⁹⁹

Otro aspecto para resaltar es la imposición del procedimiento abreviado como mecanismo para acelerar los procesos penales, previsto por el artículo 201 del CNPP, así como el artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución. Este procedimiento es una forma de terminación anticipada que permite a las personas obtener una sentencia menor, siempre y cuando admitan los hechos por los que se les acusa.

Este tipo de procedimiento no resulta aplicable en todos los casos. De hecho, de las entrevistas se desprendió que únicamente había mujeres sentenciadas a través de esta vía por los delitos contra la salud. Esto se debe a que la facultad para proponer el procedimiento abreviado es única de la Fiscalía, es decir, solo procede cuando el fiscal se acerca a la persona o su defensa y se lo propone directamente. En virtud de que los demás delitos por el fuero federal relacionados con delincuencia organizada o secuestro son considerados como los más graves y reprobables actos, las fiscalías casi nunca proponen que se lleve a cabo este mecanismo, pues lo que quieren es que se sentencie a las personas de la manera más severa y sin concesiones de ningún tipo.

⁹⁹ Cfr. Corte IDH, *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala*, Sentencia del 18 de junio de 2005, Voto Razonado del Juez Sergio García Ramírez, párr. 26.

Las violaciones con el procedimiento abreviado, de acuerdo con las entrevistas realizadas, se observan, por un lado, al momento en que a las mujeres nunca se les explicó en qué consistía exacta y detalladamente, solo sus abogados les comentaron que, si lo aceptaban, podían obtener una sentencia más corta. Por el otro lado, de sus testimonios se desprende que en realidad la “aceptación voluntaria” se realizó a través de presiones o coacciones por parte de su defensa. Señalan que los abogados hablaron de este mecanismo de aceleración como si fuera su única opción y descartaron la posibilidad de luchar por su inocencia. En algunos casos incluso se acercaron a ellas amenazando con que, si no lo aceptaban, se irían a la cárcel de por vida.

El papel de las y los jueces aquí es fundamental pues, en virtud de que tienen que confirmar que efectivamente el procedimiento se aceptó de manera voluntaria y con pleno consentimiento sobre la naturaleza, sus implicaciones y consecuencias para poder dictar sentencia, nunca realizan un análisis sobre las circunstancias bajo las cuales se accede a este trámite. No se aseguran de que el consentimiento realmente fue previo, libre e informado, en los términos que establecen los estándares internacionales.

La defensa, por tanto, presiona para que se acepte este procedimiento porque significa un aligeramiento de su carga de trabajo y ya no se encuentran obligados a presentar pruebas ni argumentos en favor de la persona. En estas circunstancias los defensores no fungen como límite al poder punitivo del Estado y no se resisten a la pretensión punitiva de la fiscalía,¹⁰⁰ situación que viola flagrantemente el principio de presunción de inocencia. Estas mujeres, nunca son tratadas como inocentes y la defensa no se encamina a probar que lo son.

¹⁰⁰ Corte Suprema de Justicia de Colombia, Sala de Casación Penal, Radicación 42337, Sentencia de 18 de marzo de 2015.

PERSPECTIVA DE GÉNERO

La obligación de actuar con un enfoque diferenciado y una perspectiva de género no es única de las y los jueces, sino que representa una obligación de carácter general para todas las autoridades y en todos los procesos con el fin de garantizar un efectivo acceso a la justicia. Ya ha sido señalado por los tribunales nacionales que, “en efecto, el sistema de impartición de justicia debe ser consciente de los factores contextuales o estructurales existentes, a fin de ser capaz de detectar y erradicar la falta de neutralidad en éstos que, necesariamente, incide negativamente en la impartición de justicia”.¹⁰¹

Es una realidad recurrente que cuando las mujeres entran en conflicto con la ley, se enfrentan con autoridades que discriminan y que imponen cargas o reprochan actos, reacciones y valores, con base en prejuicios de género. Un reflejo de las dinámicas asimétricas de poder en el acceso a la justicia se puede observar en las mujeres que reciben los impactos de un derecho penal que busca castigar y criminalizar sus conductas por razones de género. La perspectiva de género es importante porque:



“El derecho penal crea un sujeto que no existe en la realidad: un infractor neutro individualizado. De esta manera se borran matices de identidad clave, como el sexo, la pertenencia étnica y la orientación sexual. Esta omisión se convierte automáticamente en discriminación. Por ello, las mujeres en prisión deben ser miradas con una perspectiva específica que abarque todos los ámbitos de la justicia penal, desde el momento de la detención hasta la reincorporación a la comunidad”.¹⁰²

¹⁰¹ Tesis VII.20.C.190 C. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, mayo de 2019, t. III, pág. 248r

¹⁰² Giacomello, Corina, Op. cit., p. 159

De acuerdo con la SCJN, actuar con perspectiva de género implica hacer efectivo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Para lo cual, las autoridades deben actuar, “de acuerdo con las circunstancias del género y eliminar las barreras y obstáculos preconcebidos en la legislación respecto a las funciones de uno u otro género, que materialmente pueden cambiar la forma de percibir, valorar los hechos y circunstancias del caso, como ocurre en la actual controversia”.¹⁰³ Asimismo, el siguiente criterio resulta relevante:

¹⁰³ SCJN, Amparo directo en revisión 2655/2013, pág.35

ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.

Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.¹⁰⁴

La ausencia de un enfoque de género, en estos casos, es precisamente lo que marca la diferencia en el trato y la defensa que pueden recibir las mujeres. Es decir, una defensa que realmente analice el contexto de los casos y las razones por las cuales las mujeres entraron en conflicto con la ley. Un estudio profundo y una defensa que tome en cuenta las relaciones asimétricas de poder o la situación de desventaja económica de las mujeres, pueden significar un giro de 180 grados en las sentencias que reciben.

¹⁰⁴ Tesis 1ª./J. 22/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, I.II, abril de 2016, pág. 836.

MUJERES INDÍGENAS

La ausencia de un reconocimiento de la diversidad cultural dentro del sistema de justicia genera que las mujeres indígenas enfrenten procesos discriminatorios y violatorios de su identidad cultural. Por ello, además del enfoque de género que debe permear en el ejercicio de la defensa, es importante que las y los defensores apliquen con igual intensidad un enfoque intercultural en el caso de mujeres pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas.

De acuerdo con los datos otorgados por la ENPOL, el 3% de las mujeres procesadas o sentenciadas por los delitos contra la salud, armas y secuestro, son mujeres pertenecientes a algún pueblo o comunidad indígena, de las cuales el 61% corresponde a delitos relacionados con narcóticos (posesión y comercio), el 16% con armas y el 19 a secuestro. Como puede observarse, a nivel nacional, la estadística señala que por los delitos contra la salud, existe un mayor encarcelamiento de mujeres indígenas.

La falta de defensa adecuada que de por sí sufren las mujeres se vuelve particularmente grave cuando se trata de mujeres indígenas, sobre todo aquellas cuya lengua materna no es el español. Las mujeres indígenas tienen el derecho fundamental de contar con un defensor e intérprete, conocedores de su lengua y su cultura. La falta de información sobre sus procesos se debe, en gran medida a la violación de ese derecho. Estas omisiones solo las ponen en un mayor riesgo de que su derecho de acceso a la justicia sea irreparablemente violado. Un ejemplo de esto se puede observar en Oaxaca, donde dentro del fuero federal la falta de defensa era más recurrente en personas indígenas que no indígenas; de igual forma, únicamente en el 5% de los casos hubo presencia de una persona intérprete.¹⁰⁵

En los casos del fuero federal, la prestación del servicio de defensa pública culturalmente adecuada es altamente precaria, pues la Defensoría Pública Federal cuenta con personas que brindan los servicios en solo 90 variantes de las lenguas indígenas,¹⁰⁶ en contraste con las más de 360 variantes existentes en el país. Adicionalmente, es importante recalcar que una defensa en la lengua materna de la mujer no implica en absoluto ni que la defensa sea adecuada, ni que sea culturalmente aceptable.

El papel de la defensa, en estos casos no solamente debe analizar las razones de género que colocaron a las mujeres en conflicto con la ley, sino también las cuestiones que se encuentran relacionadas con las discriminaciones y vulnerabilidades de carácter cultural, origen e identidad.

¹⁰⁵ ACNUDH, *El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca, México, 2007*, p. 101 y 116. Disponible en: https://www.hehr.org.mx/images/doc_pub/InformeDiagnosticoJusticia.pdf

¹⁰⁶ Instituto Federal de la Defensoría Pública, *Informe 2018-2019*, p. 26 y 27. Disponible en: https://www.ifdp.cjf.gob.mx/resources/informeAnual/informeAnual_2018_2019.pdf.

Historial de marginación y relaciones asimétricas de poder

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha señalado que las desventajas económicas que tienen las mujeres dentro de la sociedad, aunado a las políticas criminales punitivas constituyen una de las principales razones por las cuales existen tantas mujeres en prisión.¹⁰⁷ De igual manera, señala lo siguiente:

136



“Muchas de ellas están en prisión como resultado directo o indirecto de las múltiples formas de discriminación y de privación que experimentan a manos de sus esposos, sus familias y la comunidad. Lo que la mayoría de las delincuentes necesitan es ser tratadas de manera justa en el sistema de justicia penal, tomando en cuenta sus antecedentes y las razones que las llevaron a cometer el delito, además de recibir atención, asistencia y tratamiento en la comunidad para ayudarlas a sobreponerse a los factores subyacentes que llevaron a su conducta delictiva”.¹⁰⁸

La afirmación anterior resume de manera muy acertada el contexto de las mujeres que entran en conflicto con la ley penal. La UNODC no ha sido la única que se ha dedicado a documentar los casos en que las políticas criminales de

¹⁰⁷ UNODC, *Manual sobre Mujeres y encarcelamiento*, Op. cit., p. 103.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 104

combate al narcotráfico y la delincuencia organizada han llevado a las mujeres a las prisiones. Existe un sinnúmero de investigaciones al respecto y todas coinciden en que la posición de desventaja y marginación que tienen las mujeres en la sociedad es la principal explicación para este fenómeno.

Dentro de las razones por las cuales las mujeres realizan los hechos por los que se les acusa, se encuentran dos, principalmente: 1) por instrucciones de algún hombre, en donde la mayoría fungen como conocidos, parejas, esposos o familiares; y 2) para obtener ingresos y cubrir sus necesidades básicas o las de sus dependientes económicos.

Sobre el primer punto, ha sido ampliamente documentado que gran cantidad de las mujeres privadas de libertad por los delitos de secuestro, se involucraron en los actos por instrucciones o presiones de algún hombre que juega un rol importante en sus vidas, ya sea como familiar, amigo o como pareja afectiva.

Las relaciones asimétricas de poder dentro de los vínculos familiares o afectivos son determinantes en el involucramiento de las mujeres en actos delictivos. En cualquier relación de personas existe una relación de poder, que puede ser simétrica o asimétrica; en las primeras, las personas involucradas se encuentran en una posición de iguales, mientras que en las segundas, una de las personas tiene autoridad sobre las demás y se basa en la desigualdad de las partes. Las relaciones entre hombres y mujeres siempre van a ser asimétricas en virtud de que la sociedad está estructurada de manera que coloca a unos por encima de otros, y valora unas experiencias más que otras. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) reconoce que “las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia [...] Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación”.¹⁰⁹

En virtud de que existe un submundo de criminalidad donde prevalecen, al igual que en la sociedad, las concepciones sobre la superioridad de los hombres en todos los ámbitos de la vida, las mujeres se encuentran en una clara posición de desventaja. Por ejemplo, lo que se conoce como “narcocultura” es precisamente el “conjunto de significados, pautas de conducta y patrones de interacción social, especialmente entre hombres y mujeres, que se ha construido alrededor del tráfico de drogas y que actúa para reproducir un orden social que reivindica los estereotipos de la superioridad de los varones y la inferioridad y objetivación de las mujeres”.¹¹⁰

¹⁰⁹ CEDAW, Recomendación General No. 19, *Violencia contra la mujer*, párr. 11
¹¹⁰ B. Tickner, Arlene, *Mujeres y crimen organizado en América Latina. Más que víctimas o victimarias*. Observatorio Colombiano de Crimen Organizado, p. 12. Disponible en: https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2020/03/Mujeres-y-crimen-organizado-en-Am%C3%A9rica-Latina-m%C3%A1s-que-v%C3%ADctimas-o-victimarias_InSight-Crime.pdf

No obstante que el mundo de las drogas no es el único en donde prevalecen y se reproducen este tipo de relaciones y concepciones sobre el papel de la mujer. Sobre el segundo punto, ya se ha mencionado que en los últimos años se ha presentado el fenómeno de la feminización de la pobreza, lo que implica que hay más mujeres debajo del umbral de pobreza que hombres. Esto, por supuesto, es resultado de la poca participación económica que ellas tienen en comparación con los hombres, así como los ingresos menores que reciben por trabajo igual. En estas condiciones, las mujeres encuentran mayores dificultades para satisfacer sus necesidades básicas, sobre todo aquellas que son jefas de familias monoparentales y que tienen a uno o más dependientes económicos. Esta exclusión socioeconómica y la falta de oportunidades que tienen para participar en la vida social en condiciones de igualdad es lo que mayormente contribuye a que participen en estos hechos.

Esta situación de exclusión se agrava cuando se interseca el género, con las condiciones de raza y color de piel. Tratándose de mujeres indígenas, campesinas o afrodescendientes, el ejercicio de sus derechos se encuentra directamente relacionado con esas condiciones¹¹¹ y determina el nivel de participación en el mercado e ingresos que pueden obtener, reforzando su situación previa de vulnerabilidad y discriminación.¹¹²

¹¹¹ CIDH. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II, párr. 209. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/informe%20Acceso%20a%20la%20justicia%20Español%20020507.pdf>

¹¹² WOLA. *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento*. Op cit. p. 10. Disponible en: https://www.wola.org/sites/default/files/Guia.FINAL_.pdf

De las entrevistas realizadas, se pudieron extraer los siguientes testimonios:

“La pareja de mi hermana fue la que nos amenazó con participar. Ellos llevaban poco tiempo saliendo y un día llegó con pistola a decirnos que teníamos que hacer lo que él nos dijera, nos dio un bulto y nos dijo que lo llevaríamos a un lugar en el coche”.

“Mi esposo me dijo que debíamos meternos al negocio, que era muy fácil ganar buen dinero. Antes de mi detención ya llevábamos un buen rato transportando droga”.

“Conocí a un amigo y platicando con este, me convenció en que ganaría muy bien y que podría salir de mis problemas económicos y acepté”.

“Yo siempre he cuidado de mi madre. Últimamente ella ha estado muy mala, ya está grande, y necesitaba que la operaran por glaucoma. Yo no tenía dinero, con lo que gano en el trabajo apenas y alcanza para las dos. Una persona se me acercó un día para ofrecirme 2,000 pesos si yo llevaba una maleta de un lugar a otro. Accedí porque realmente necesitaba el dinero y porque no pensé que fuera a pasar nada, era un trabajo muy fácil; yo nunca abrí la maleta ni supe lo que estaba adentro”.

“Una amiga que trabajaba conmigo me platicó y me convenció del negocio y como en ese entonces necesitaba mucho el dinero, me explicó qué era lo que tenía que hacer”.

“Mis motivos fueron las precarias condiciones económicas en que vivía pues no tenía dinero para sacar a mis hijos adelante. Me involucré porque una señora en el tianguis me vio con mucha angustia y la situación difícil que pasaba y me presentó a gente que se dedicaba a eso, este viaje en el que me detuvieron era el octavo, era muy triste llegar a mi casa y ver cómo no tenía nada en mi refri, debía el agua; no me arrepiento”.

“Una mujer que conocía de mi colonia sabía de mis quejas sobre mi situación económica. Un día me invitó y me dijo que si no le quería entrar a un negocio, y pues por necesidad tuve que aceptar”.

Nivel de participación en las conductas delictivas

El papel que juegan las mujeres que se encuentran acusadas por los delitos contra la salud, de armas, secuestro y delincuencia organizada es resultado, principalmente, de las relaciones asimétricas de poder. Según Corina Giacomello, “las redes de traficantes son estructuras caracterizadas por valores machistas y de liderazgo masculino. Si bien se han registrado casos de mujeres con poder, estas representan una minoría. En cambio, la mayoría de las mujeres ocupan lugares secundarios y desechables”.¹¹³

El rol que juegan las mujeres que cometen estos delitos es casi siempre mínimo y constituye incluso un claro reflejo de las dinámicas sociales de división sexual del trabajo, donde, “las diferencias de género asignadas a hombres y a mujeres tienen un efecto directo en los patrones de conducta delincuenciales entre unos y otros, es decir, como hemos señalado, el rol que juega la mujer en los hechos delictivos tiende a reproducir los roles socialmente asignados en las actividades lícitas asignadas a las mujeres en la sociedad”.¹¹⁴ De la misma forma que en la sociedad las mujeres no acceden con la misma frecuencia a puestos altos de toma de decisiones dentro de las empresas o lugares de trabajo, de igual forma dentro de las organizaciones criminales ellas juegan un rol subordinado; son los hombres quienes deciden qué se va a hacer y cómo se va a hacer, ellas solo reciben instrucciones y actúan en consecuencia.

Además, en virtud de esta participación, sus trabajos consisten en labores de bajo nivel en la cadena de comando, pero de alto riesgo.¹¹⁵ Es decir, como son papeles realmente pequeños, estos son los más fáciles de ser perseguidos y llevados a la justicia, de ser investigados por las fiscalías y de ser sancionados por los jueces. Las mujeres son, así, el último eslabón de la cadena y, como tal, son los puestos con mayor riesgo, exposición e inseguridad para ser realizados. Los mismos miembros de la delincuencia organizada no consideran esos papeles como fundamentales y, por eso, ven a quienes los desempeñan como mano de obra barata y altamente reemplazable, cuya detención o encarcelamiento realmente no afecta en nada al trabajo de la organización y mucho menos contribuye al desmantelamiento de las redes criminales.

¹¹³ Giacomello, Corina. *Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina*. IDPC, octubre de 2013, p. 7. Disponible en: https://www.made.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper_Women-in-Latin-America_SPANISH.pdf

¹¹⁴ Hernández Abarca, Nuria Gabriela (coord.) *Diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad procesadas y sentenciadas*, s.a., p. 25. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/br/lxi/diag_idc_mpl_bs.pdf

¹¹⁵ WOLA. *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento*. Op. cit., p. 3.

PAPEL QUE TIENEN LAS MUJERES

Tanto del estudio bibliográfico, como de la experiencia y trabajo de campo de ASILEGAL, se han podido identificar diversos papeles que desempeñan las mujeres que se encuentran privadas de libertad por delitos relacionados con la salud, el secuestro o el crimen organizado, algunos de los principales,¹¹⁶ son los siguientes:

TRANSPORTISTAS

Mujeres que llevan la droga de un lado a otro, ya sea en maletas, automóviles o dentro de su cuerpo (las llamadas "mulas").

JORNALERAS

Mujeres que trabajan en el campo, cuya labor es cosechar las plantas de la droga.

COCINERAS

Mujeres cuyo trabajo es cocinar, ya sea para las personas que pertenecen al grupo delictivo o bien, para la persona secuestrada.

CUIDADORAS

Mujeres que desempeñan la labor de cuidado de las personas secuestradas, ya sea alimentando, bañando, etc.

VIGILANTES

Mujeres cuyo trabajo se limita a vigilar actividades cotidianas de una zona determinada y reportar los movimientos (las llamadas "Halconas").

RECLUTADORAS

Mujeres cuyo trabajo se limita a conseguir otras mujeres que acepten transportar droga o realizar alguna diligencia relacionada con el delito.

VENDEDORAS

Mujeres que se dedican a vender la droga en los puntos y zonas señalados.

¹¹⁶ Véase: B. Tickner, Arlene, Op. cit., p. 14-21.

En el delito de secuestro, por ejemplo, es común el papel de las mujeres como las cuidadoras y cocineras. El propio Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) ha señalado que estas responsabilidades se limitan al cuidado, a la alimentación y la limpieza de la persona secuestrada.¹¹⁷ En algunas entrevistas se ha podido observar que, a veces, las mujeres solo vivían en la misma casa donde sus familiares tenían a la persona privada de libertad, pero fueron detenidas en una redada desplegada por autoridad y no hubo forma de luchar por su inocencia.

Por su parte, en los delitos contra la salud, sobre todo derivado de las entrevistas se ha identificado que las mujeres juegan tres papeles principales: como jornaleras, como reclutadoras o como transportadoras y vendedoras. Las jornaleras se dedican al campo, por lo que su papel es la recolección y cosecha de la droga. Las reclutadoras se dedican a acercarse a otras mujeres que ya identifican como vulnerables y que necesitan dinero, para ofrecerles un trabajo fácil, rápido y sin riesgos relacionado casi siempre con el transporte o la venta de narcóticos. Finalmente, las transportadoras o vendedoras, quienes tienen el trabajo de llevar la droga de un lado a otro o simplemente venderlo en los lugares establecidos. En el 50% de los casos fueron otras mujeres quienes las reclutaron y en el otro 50% fueron hombres. El 65% de las mujeres entrevistadas fungieron como transportadoras y solo realizaron el acto una vez (primodelincuentes) antes de ser detenidas en flagrancia. Al respecto, según datos del INEGI, el 93% de las mujeres privadas de libertad por estos delitos es primodelincuente y no cuenta con diverso antecedente penal.

Ahora bien, independientemente del papel que desempeñen las mujeres, el pago por su trabajo es prácticamente nulo, salvo algunos casos (muy escasos) donde sí reciben una remuneración un poco mayor; sin embargo, es importante señalar que la remuneración pocas veces es proporcional a los riesgos que implican sus trabajos. En cualquiera de los casos el pago sigue siendo muchas veces mayor que el que podrían percibir en sus empleos formales.

¹¹⁷ *Hernández Abarca, Nuria Gabriela, Op. cit., p. 28.*

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA

Gran parte de la problemática que se identifica no es solo el hecho de que las autoridades omiten realizar un análisis sobre el nivel de participación de las mujeres en los hechos delictivos, sino el hecho de que, en muchas ocasiones, la sanción que se impone viene cargada de prejuicios de género. Cuando las mujeres entran en conflicto con la ley penal, la sanción que reciben no solamente es la que corresponde al derecho penal, sino que a esa sanción se le agrega una sanción de tipo moral, donde se reprocha haber transgredido su rol de madre, hija, esposa, cuidadora, etc. “Incluso por osar transgredir su papel histórico”.¹¹⁸ De ahí que, en algunas ocasiones su pena es incluso superior a la del resto de personas que participaron en el hecho. De una entrevista realizada en Tanivet, Oaxaca, una mujer comentó que por el delito de venta de narcóticos, ella había sido detenida junto con su esposo en el local donde él vendía la droga, “nos acusaron de lo mismo, tuvimos el mismo defensor pero a mí me dieron 5 años y a él 3 meses”, señaló.

En México, además de la obligación de actuar y juzgar con perspectiva de género, no existen elementos que desde las leyes obliguen a las autoridades a tomar en cuenta los factores que pueden ser relevantes para tratar a las mujeres en conflicto con la ley, únicamente existe la obligación de individualizar la pena, que muy pocas veces, si no es que nunca, se toma en serio. El Código Penal Federal establece:



“Artículo 52.- El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

¹¹⁸ Hernández Abarca, Nuria Gabriela, *Op. cit.*, p. 23

I.- La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;

II.- La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;

III.- Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;

IV.- La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito;

V.- La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

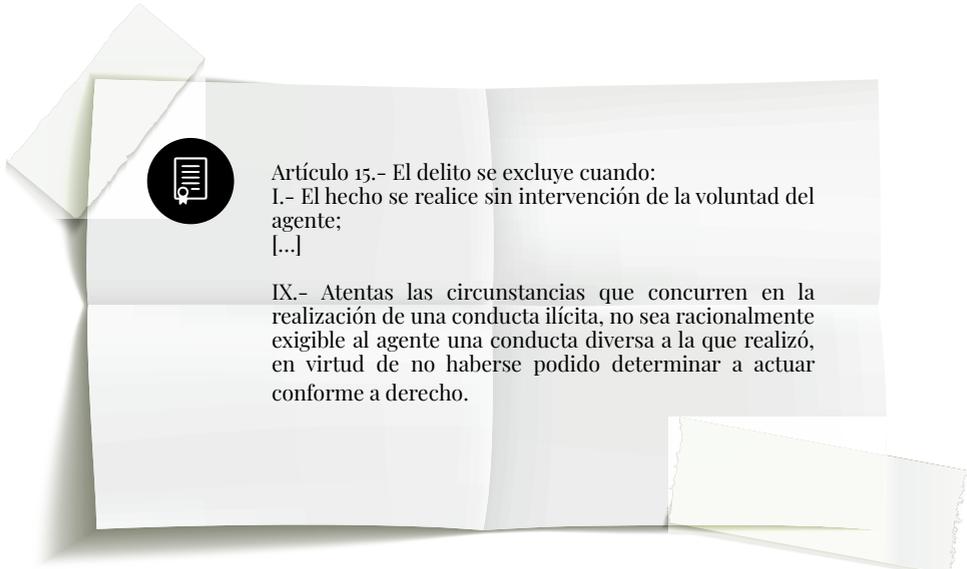
VI.- El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y

VII.- Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma”.

De acuerdo con lo observado en las entrevistas y la revisión documental de estos casos, las sentencias que se emiten en contra de las mujeres carecen de una adecuada individualización, en virtud de que no toman en cuenta ninguna de las circunstancias que las rodean al momento de cometer el ilícito. En ninguna sentencia las autoridades jurisdiccionales hacen hincapié en la forma y grado de intervención ni mucho menos en “las demás condiciones personales”. Por ello, se afirma que cualquier pena impuesta a estas mujeres es esencialmente desproporcionada, pues no atiende a la naturaleza de los hechos.

Además, durante la individualización de la pena, también se analiza de manera equivocada el elemento del dolo, es decir la voluntad de las mujeres de participar en el hecho, conociendo su naturaleza y posibles consecuencias. El consentimiento otorgado por las mujeres para participar en los delitos descritos no constituye un consentimiento libre o pleno, en virtud de las siguientes consideraciones.

En primer término, cuando un acto es resultado de presiones, coacción o amenazas, jurídicamente resulta improcedente el reproche penal y constituye una causal de inculpabilidad por no exigibilidad de otra conducta. Esto significa que, hay veces en que no es posible hacer un juicio de reproche a la persona porque esta ni ha tenido la posibilidad de realizar una conducta diversa a la que ejecutó. Estas causales se encuentran establecidas en el artículo 15, fracciones I y IX del CPF, que a la letra dicen:

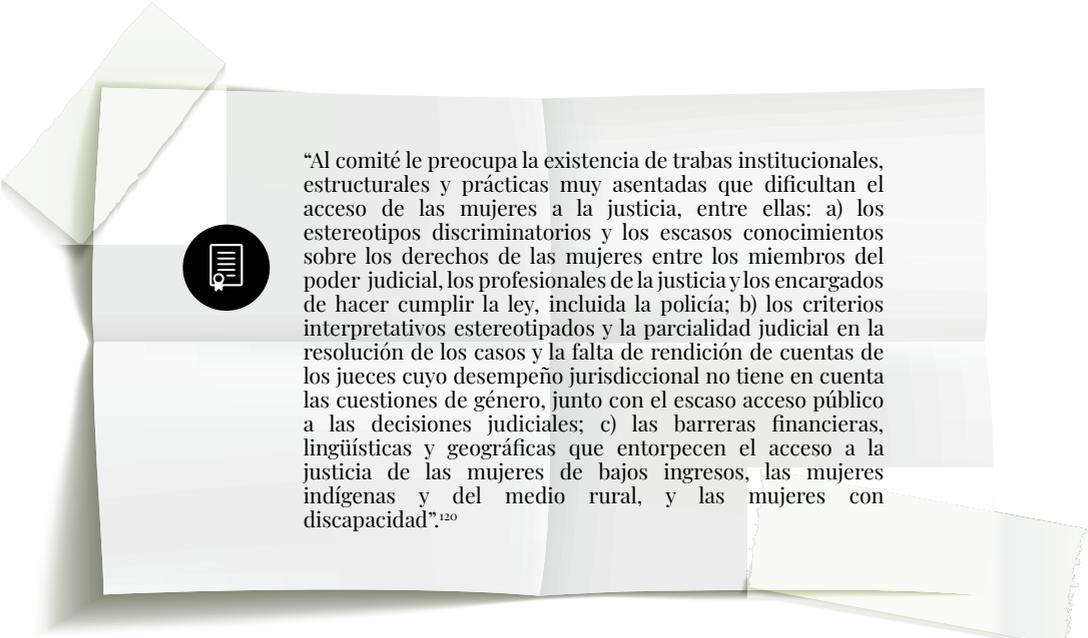


Estas dos causales de exclusión se presentan en el caso de las mujeres cuando son presionadas o amenazadas para participar en el delito por parte de personas con quienes mantienen una relación de confianza y, por tanto, resulta inexigible que se nieguen a participar en virtud de la asimetría de esas relaciones y el sometimiento que muchas veces se ejerce sobre ellas dentro de estos vínculos, de manera que se encuentran imposibilitadas de tomar decisiones libres y autónomas dentro de sus núcleos familiares o afectivos.

De igual forma, no resulta posible exigir de ellas una conducta diversa cuando esta se realiza por necesidad económica. Es importante resaltar que cualquier persona que se encuentre en una situación similar de precariedad e insuficiencia en ingresos actuaría de la misma forma y, por tanto, el acto no puede ser reprochado porque lo que provoca la comisión del hecho es simplemente un impulso natural y humano de buscar alternativas que otorguen una vida digna para ellas y sus familiares. Esto nunca puede ser castigado por el derecho penal o, por lo menos, no debería serlo.

Al respecto, la Corte IDH ha señalado que un “consentimiento no podrá reputarse libre si es solicitado a la mujer cuando no se encuentra en condiciones de tomar una decisión plenamente informada, por encontrarse en situaciones de estrés y vulnerabilidad”.¹¹⁹

En las últimas recomendaciones realizadas por el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, se señaló enfáticamente que:



“Al comité le preocupa la existencia de trabas institucionales, estructurales y prácticas muy asentadas que dificultan el acceso de las mujeres a la justicia, entre ellas: a) los estereotipos discriminatorios y los escasos conocimientos sobre los derechos de las mujeres entre los miembros del poder judicial, los profesionales de la justicia y los encargados de hacer cumplir la ley, incluida la policía; b) los criterios interpretativos estereotipados y la parcialidad judicial en la resolución de los casos y la falta de rendición de cuentas de los jueces cuyo desempeño jurisdiccional no tiene en cuenta las cuestiones de género, junto con el escaso acceso público a las decisiones judiciales; c) las barreras financieras, lingüísticas y geográficas que entorpecen el acceso a la justicia de las mujeres de bajos ingresos, las mujeres indígenas y del medio rural, y las mujeres con discapacidad”.¹²⁰

Todo lo anterior explica que antes de llegar a la individualización de la pena, las autoridades jurisdiccionales han fallado en realizar un análisis exhaustivo del cumplimiento de los elementos del tipo penal, de acuerdo con las excluyentes que señala la ley. De esta forma es que impunemente, las y los jueces se han saltado todos los principios que rigen el penal, a saber, la exacta aplicación de la ley, la legalidad, la certeza y seguridad jurídicas, el debido proceso y la proporcionalidad de las penas.

¹¹⁹ Corte IDH, *Caso I.V. vs Bolivia*, Sentencia de 30 de noviembre de 2016, *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Serie C, No. 329, párr. 883.

¹²⁰ CEDAW, *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, CEDAW/C/MEX/CO/9, 25 de julio de 2018, párr. 13. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/398069/Observaciones_finales_9o_Informe_M_xico_ante_la_CEDAW.pdf

Impedimento para acceder a beneficios

El último elemento que forma parte del régimen de excepción es que, tanto los beneficios de ejecución penal como los beneficios de suspensión condicional se encuentran expresamente restringidos para las personas que se encuentran procesadas o sentenciadas por los delitos contra la salud, de armas, delincuencia organizada y secuestro.

Los beneficios de suspensión condicional son dos: suspensión condicional del proceso y suspensión de ejecución de la pena, ambos presentados en la etapa de proceso penal. El primero se encuentra contemplado en el artículo 191 del CNPP y consiste en que el proceso que es llevado contra una persona se suspende a condición de que se cumplan con una serie de requisitos como el pago de la reparación del daño o la presentación por determinado tiempo ante los juzgados o residir en un lugar específico, etc. Una vez cumplidas las condiciones, se extingue la acción penal.

El segundo beneficio consiste en que el proceso penal sí se lleva de manera normal hasta llegar a la sentencia, pero esta no se ejecuta o no surte sus efectos, a condición de cumplir con una serie de requisitos u obligaciones impuestas.

Por otro lado, los beneficios de ejecución penal se encuentran en la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) y son los siguientes:

- **Libertad Anticipada:** extinción de la pena cuando se cumple con el 70% y cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 141 de la LNEP. Para la obtención de este beneficio, se hace patente la concreción de una serie de requisitos que debe cumplir la persona con la finalidad de imponer un estándar mínimo que permita determinar si se han logrado los objetivos de la reinserción social, estos requisitos son: a) que no se le haya dictado diversa sentencia; b) que no esté sujeta a otro proceso penal por delito que amerite prisión preventiva; c) que no exista riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra o para la sociedad; d) que haya tenido buena conducta durante su internamiento; e) que haya cumplido satisfactoriamente con su Plan de Actividades; y finalmente, f) que haya cubierto la reparación del daño y la multa impuesta.
- **Libertad condicionada:** liberación de la persona una vez cumplido el 50% de la pena y cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 137 de la LNEP. La Ley contempla los mismos requisitos para este beneficio que para la libertad anticipada para su otorgamiento.
- **Sustitución y suspensión temporal de la pena:** consiste en una modificación de la pena por una medida alternativa, menos lesiva, cuando la pena se vuelve innecesaria o incompatible con la persona o sus circunstancias particulares como, por ejemplo, que la persona tenga un hijo o hija menor de 12 años de quien es única cuidadora, o cuando la persona tiene un estado de salud grave o edad avanzada. (artículos 142 a 144 de la LNEP).
- **Permisos humanitarios:** permiso de máximo 24 horas para que la persona pueda salir de prisión cuando algún pariente o pareja haya fallecido o se encuentre en un estado terminal de salud (artículo 145 LNEP).
- **Preliberación por criterios de política penitenciaria.** Liberación de un grupo de personas por los delitos “cometidos sin violencia cuya pena máxima sea de cinco años de prisión, por delitos patrimoniales sin violencia o por delitos culposos, de igual forma procede para grupos de personas que sean adultos mayores o portadoras de una enfermedad crónico-degenerativa o terminal, cuando las personas hayan colaborado con la procuración de justicia; cuando sean delitos cometidos contra bienes federales y, finalmente, cuando la pena sea irrelevante para alcanzar la reinserción social”.¹²¹

La LFDO, en el artículo 43, señala que “los sentenciados por los delitos a que se refiere la presente Ley no tendrán derecho a los beneficios de libertades anticipadas, salvo lo previsto en el artículo 35 de la presente Ley”. El artículo 35 se refiere a los supuestos de colaboración con la justicia. Asimismo, la restricción se refiere también los beneficios establecidos en el Código Penal Federal (suspensión condicional) y la LNEP (artículo 45).

¹²¹ Gutiérrez Román, José Luis (coord.), ¿Cómo litigar ejecución penal con un enfoque de derechos humanos?, ASILEGAL, México, 2019, p. 40.

Por su parte, el artículo 19 de la LFPSDS dispone que cualquier beneficio que implique reducción de la condena no será aplicable a los delitos de secuestro, salvo en los casos de justicia colaborativa.

Todos los beneficios contemplados en la LNEP tienen su párrafo expreso mediante el cual excluyen de su otorgamiento a las personas sentenciadas por delincuencia organizada y secuestro.¹²² Específicamente, para la procedencia del beneficio de preliberación por criterios de política penitenciaria, se incluyen como parte del régimen de excepción a los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, es decir, los delitos relacionados con armas y los graves que atenten contra la salud. De acuerdo con la normativa, estos dos delitos no tienen restricciones tan intensas como los de secuestro y delincuencia organizada, pues sí pueden acceder al resto de beneficios, salvo este último de preliberación.

Es importante señalar que, además de los delitos de delincuencia organizada y secuestro, existen otros delitos contemplados en otras legislaciones como parte del régimen de excepción, como el delito de trata de personas, contemplado en la LNEP y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,¹²³ así como los delitos de defraudación fiscal, de contrabando y de introducción de mercancías sin permiso al territorio nacional, todos contemplados en el Código Fiscal de la Federación.¹²⁴

Ahora bien, la problemática con la prohibición de acceder a beneficios no solamente resulta un trato discriminatorio en contra de las personas, quienes únicamente por la circunstancia de haber cometido un delito en particular, quedan automáticamente excluidas; sino que también implica una violación al principio non bis in ídem (en tanto que los efectos que la improcedencia de beneficios constituye una doble criminalización sobre hechos ya juzgados por un tribunal competente), así como al derecho a la reinserción social y a la obligación que tienen los Estados de privilegiar en todo momento la aplicación de medidas alternas a la prisión.

Como ya se había mencionado en apartados anteriores, para las mujeres, la cárcel resulta particularmente aflictiva por el cúmulo de violencias de las que son víctimas antes y durante su internamiento, por el solo hecho de ser mujeres. En estos casos que se analizan, donde se conjuntan perfiles que difícilmente pueden considerarse como culpables y, al contrario, más que victimarias que atentaron contra la sociedad son víctimas del propio sistema, resulta fundamental la aplicación de beneficios para aminorar los efectos que el derecho penal punitivo ha tenido en las mujeres.

¹²² LNEP, artículos 137, penúltimo párrafo; 141 último párrafo; 144 último párrafo; 145 segundo párrafo y 146 penúltimo párrafo.

¹²³ Artículo 47. Los sentenciados por los delitos a que se refiere la presente Ley no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena.

¹²⁴ Artículo 101.- No procede la sustitución y conmutación de sanciones o cualquier otro beneficio a los sentenciados por delitos fiscales, cuando se trate de los delitos previstos en los artículos 102 y 105 fracciones I a la IV cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II y III segundo párrafo del artículo 104; 108 y 109 cuando les correspondan las sanciones dispuestas en la fracción III del artículo 108.

En otro informe realizado por ASILEGAL sobre los beneficios preliberacionales, se señalan cuatro aspectos¹²⁵ que hacen de los beneficios figuras primordiales para proteger los derechos humanos de las personas.

1 Ayudan a despresurizar a un sistema penitenciario rebasado y sobrecargado que solo construye espacios llenos de tortura y malos tratos que atentan contra la vida digna de las personas.

2 Buscan abandonar las políticas criminales estrictamente punitivas de encarcelamiento masivo que buscan solo castigar a las personas.

3 Buscan hacer efectivo el derecho a la libertad personal a través de la aplicación de medidas no privativas de libertad.

4 Son herramientas que impulsan y facilitan la reinserción social.

Hablar de reinserción social no es únicamente hablar del fin de la pena, sino que constituye a su vez un derecho humano que debe ser protegido por todas las autoridades en el ejercicio de sus funciones. Si bien el artículo 18 constitucional señala que el sistema penitenciario se organizará para lograr la reinserción social de la persona, esta debe ser vista en su sentido más amplio como un derecho relacionado con la libre construcción de un proyecto de vida y a encaminar la existencia conforme a lo que cada quien se propone.¹²⁶

De acuerdo con lo anterior, los beneficios son una pieza clave en la protección de los derechos de las personas en conflicto con la ley, especialmente para las mujeres. Las Reglas Bangkok señalan que, considerando el riesgo de vulneración a sus derechos que tienen las mujeres dentro de los CRS, los Estados deben procurar la implementación de medidas alternativas tomando en consideración su historial de victimización, sus responsabilidades de cuidado de otras personas, y sus necesidades específicas de reinserción social.¹²⁷

Por lo anterior, la limitante de acceder a beneficios para las mujeres que se encuentran por estos delitos resulta contraria a los principios de igualdad y no

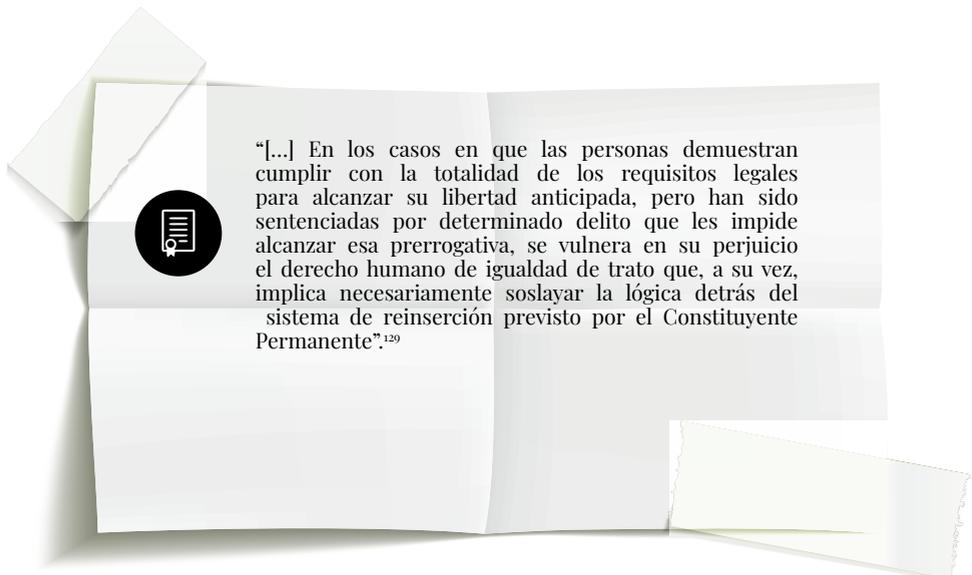
¹²⁵ Gutiérrez Román, José Luis (coord.), ¿Cómo litigar ejecución penal con un enfoque de derechos humanos?, ASILEGAL, México, 2019, p. 29-

126 Cfr. Corte IDH. Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 42, párr. 148.

¹²⁷ Reglas 57- [...] se deberán elaborar medidas opcionales y alternativas a la prisión preventiva y la condena, concebidas específicamente para las mujeres delincuentes, teniendo presente el historial de victimización de muchas de ellas y sus responsabilidades de cuidado de otras personas. Regla

discriminación como base fundamental del respeto a la dignidad humana. La CNDH se ha pronunciado al respecto y señala enfáticamente que este tipo de restricciones solo dejan una cosa en claro: la intención de que ciertas conductas delictivas conlleven un tratamiento distinto —discriminatorio—, más riguroso e intensificado que atenta contra el derecho a la reinserción social.¹²⁸

De igual forma, la SCJN ha señalado que:



Si bien es cierto que el otorgamiento de los beneficios no debe ser incondicional, y que el legislador tiene plena libertad configurativa para la creación de estos parámetros que condicionan su otorgamiento, eso no significa que arbitraria e injustificadamente, fuera de todo marco legal y racional, deba determinar quienes sí y quienes no pueden tener acceso a dichos beneficios. De ahí que las disposiciones que limitan el acceso a beneficios en función al delito cometido, constituyen un exceso a su ejercicio legislativo y resultan incompatibles con el espíritu del modelo de reinserción social y de finalidad de la pena.

63-. Al adoptarse decisiones relativas a la puesta en libertad condicional anticipada se tendrán en cuenta favorablemente las responsabilidades de cuidado de otras personas de las reclusas y sus necesidades específicas de reinserción social.
Regla 58-. Cuando proceda y sea posible, se utilizarán mecanismos opcionales en el caso de las mujeres que cometan delitos, como las medidas alternativas y otras que sustituyan a la prisión preventiva y la condena.

128 Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Demanda de acción de inconstitucionalidad presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, p. 40

129 Primera Sala de la SCJN, Amparo Directo en Revisión 1/2019. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas_documento_dos/2019-04/ADR%201-2019%20-%20190422.pdf

De este modo, el régimen de excepción se ha convertido en una forma muy particular de los Estados de incumplir de manera impune con sus obligaciones internacionales, a pesar de existir una prohibición de invocar las disposiciones de derecho interno como justificación del incumplimiento de los tratados internacionales, contemplada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Dicha disposición no solo representa una garantía de protección y seguridad jurídica para las personas, sino también un principio fundamental de derecho internacional de cumplimiento obligatorio y buena fe.

Finalmente, considerando lo prolongadas que son las sentencias por estos delitos, que normalmente superan los 10 años, el no poder acceder a beneficios una vez que las mujeres son sentenciadas, hace de las penas un ejercicio del poder no solo desproporcionado sino inusitado e incompatible con la dignidad de las personas. A consideración de la CNDH:



“[L]a pena de prisión vitalicia o las condenas de larga duración que rebasan ostensiblemente el tiempo de vida promedio del cualquier ser humano, atentan contra el principio fundamental de reinserción social, ya que privan a las personas de cualquier expectativa de libertad en virtud de que, además, anulan la posibilidad de acceder a algún tipo de beneficio de libertad anticipada convirtiéndose en una especie de sentencia a muerte en reclusión para el interno.”¹³⁰

Debido a que no existe un límite máximo de años de prisión, con todas las agravantes y, en caso de concurrencia de muchos delitos, se puede llegar a penas excesivamente altas. Casi todas las penas más altas dictadas en el país son precisamente las relacionadas con secuestro y delincuencia organizada. A pesar de que muchos jueces y juezas avalan esta situación y son fervientes partidarias de este tipo de sentencias, existen otras autoridades que defienden el derecho a la reinserción social y que consideran estas penas vitalicias como innecesarias. Ambos criterios coexisten, a pesar de ser claramente contradictorios y se expresan a través de las siguientes jurisprudencias:

¹³⁰ CNDH. *Demanda de acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, p. 6. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-08/Acc_inc_2019_78.pdf

PRISIÓN VITALICIA. NO CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La acepción de pena inusitada tiene tres supuestos: a) Que tenga por objeto causar en el cuerpo del sentenciado un dolor o alteración física; b) Que sea excesiva en relación con el delito cometido; que no corresponda a la finalidad que persigue la pena, o que se deje al arbitrio de la autoridad judicial; y, c) Que siendo utilizada en determinado lugar no lo sea ya en otros, por ser rechazada en la generalidad de los sistemas punitivos. Se concluye que la pena de prisión vitalicia no se ubica en alguno de los referidos supuestos, ya que si bien inhibe la libertad locomotora del individuo, no tiene por objeto causar en su cuerpo un dolor o alteración física. En cuanto a lo excesivo de una pena, ello se refiere a los casos concretos de punibilidad, en los que existe un parámetro para determinar si para ciertos delitos de igual categoría, el mismo sistema punitivo establece penas diametralmente diferentes, por lo que la pena indicada en lo general no se ubica en tal hipótesis; además, la prisión corresponde a la finalidad de la pena, pues ha sido reconocida como adecuada para el restablecimiento del orden social. Por otra parte, es importante señalar que el hecho de que la prisión vitalicia no tenga como consecuencia que el reo se readapte a la sociedad, dado que éste no volverá a reintegrarse a ella, tampoco determina que sea una pena inusitada, toda vez que el Constituyente no estableció que la de prisión tuviera como única y necesaria consecuencia la readaptación social del sentenciado. La readaptación social del sentenciado ni que ese efecto tendría que alcanzarse con la aplicación de toda pena, pues de haber sido esa su intención lo habría plasmado expresamente.¹³¹

¹³¹ Tesis P./7. 1/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, febrero de 2006, t. XXIII, pág. 6

PRISIÓN VITALICIA. CONSTITUYE UNA PENA INUSITADA DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.

Si por pena inusitada, en su acepción constitucional, se entiende aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines punitivos; ha de concluirse que la prisión vitalicia o cadena perpetua es inusitada y, por tanto, prohibida por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que en la legislación mexicana la pena de prisión siempre ha tenido un límite determinado, por estimarse que cuando es de por vida es inhumana, cruel, infamante, excesiva y se aparta de la finalidad esencial de la pena establecida en el artículo 18 del propio ordenamiento, que es la readaptación social del delincuente. En efecto, la finalidad de la pena ha evolucionado a través del tiempo, pues esta surgió en principio como una venganza privada, sin embargo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 18, segundo párrafo, siempre ha sido como finalidad de la pena y garantía del sentenciado la readaptación social del delincuente; en consecuencia, si en la legislación mexicana no se encuentra prevista y sancionada como pena la cadena perpetua o prisión vitalicia, porque contraviene el fin último de la pena, que consiste en readaptar al delincuente para incorporarlo a la sociedad, es evidente que se trata de una pena inusitada, por tanto, es inconstitucional.¹³²

¹³² Tesis P./J. 127/2001. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, octubre de 2001, t. XIV, pág. 15*

Dicho lo anterior y siendo enfáticos en que con la apertura Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), y la obligación de las autoridades de aplicar todo el conjunto normativo internacional del que México es parte para la protección de las personas, se hace patente un panorama amplísimo de compromisos que el Estado, por ningún motivo, puede pasar por alto. Pues estas promesas han adquirido ya no solo un carácter aspiracional, sino que se han convertido en verdaderas obligaciones.

BRIL
ALENTI
ULIETA
ERÓNIA
STEFAN
PAULIN
SMAR
LEJAN
ARLEN
ALLYSON
DULCE B
BALA MON
ANDRA AS
REGINA LI
SUSANA S
RSULA M
ALERIA JA
FELIA E
RACELI
ETICIA P

Conclusiones

De acuerdo con la información presentada, es posible afirmar que las mujeres se encuentran en una situación particular de desventaja que las pone en un mayor riesgo de sufrir violencia institucional y que las vuelve víctimas fáciles de un sistema que ignora las diferencias y omite analizar las circunstancias personales de toda persona que se encuentra en conflicto con la ley.

Bajo este esquema, las mujeres, al enfrentarse al sistema de justicia, no acceden en ningún momento a las salvaguardias que establece la ley y, al contrario, reciben los impactos de toda una estructura machista que las coloca como ciudadanas de segunda clase y que no valora lo determinantes que son sus experiencias de discriminación y violencia para el análisis de la criminalidad.

¿En qué posición se deja a las mujeres?

Las mujeres del fuero federal se encuentran en un estado total de abandono, de indefensión y de falta de acceso a la justicia.

El problema con el derecho penal y en general del sistema de justicia es que toman como única vara de medición la experiencia de los hombres, de manera que todo lo que resulte razonable para “el hombre”, debe resultar razonable también para todo lo demás y, cuando algo es irrazonable, se considera como tal desde esa misma mirada. Esto tiene como consecuencia que todas las experiencias que sean ajenas a las de los hombres no son consideradas como parte del espectro de razonabilidad.

Cuando las mujeres con los contextos y perfiles que aquí se abordaron entran en conflicto con la ley, se enfrentan a ese parámetro de razonabilidad; de manera que tienen que hacer valer sus circunstancias personales bajo una mirada primordialmente machista. Por supuesto, el único resultado posible es la prisión -y por muchos años-.

Así, no resulta razón suficiente para excluir el delito el hecho de que una mujer se involucre porque su pareja o familiar se lo pidió, porque “siempre se puede decir que no” o porque “al final fue su decisión”. Para ellos no existe un vicio en el consentimiento ni tampoco existe otra explicación razonable. Mismo razonamiento se genera cuando el delito se comete con el fin de obtener mayores ingresos y satisfacer necesidades básicas; no existe argumento válido suficiente que explique la comisión del delito. Los estándares que permean el

proceso penal solo consolida acusaciones y reproches que ignoran los efectos que las relaciones asimétricas de poder tienen en la toma de decisiones libres y autónomas de las mujeres, así como la exclusión socioeconómica que su posición de subordinación provoca en sus vidas.

Por ello, la importancia que adquiere la perspectiva de género en los procesos es enorme: permite nivelar el piso de desigualdades en el cual se paran las mujeres cuando entran en conflicto con la ley. La perspectiva de género permite analizar el efecto que las historias de discriminación, violencia y exclusión tienen en la comisión de los delitos, y constituye la única forma de realmente garantizar un acceso a la justicia.

Finalmente, las estrategias de seguridad y políticas criminales punitivas que se despliegan en contra de las mujeres tienen un costo altísimo en sus vidas y la de sus familias. Es importante recordar que las cárceles, bajo las condiciones en que se encuentran, solo sirven para vulnerar derechos y menoscabar proyectos de vida. El proyecto de vida, definido como la libertad para dirigir la vida propia conforme a las aspiraciones y propósitos que rigen a cada persona, es prácticamente nulo cuando las mujeres son privadas de la libertad y desarraigadas de sus comunidades de una forma tan arbitraria como la que fue descrita en esta investigación.

A pesar de que existen múltiples recomendaciones internacionales que expresamente condenan al Estado mexicano por estas prácticas, a pesar de que se ha comprobado que una gran mayoría de estas mujeres no representan un riesgo para la sociedad y, a pesar de que es sabido que el encarcelamiento, más que ayudar, solo dificulta la reinserción social,¹³³ las autoridades continúan defendiendo todos y cada uno de estos actos violatorios. Lo que permite concluir, por un lado, que en México no hay un Estado de Derecho y, por el otro, que las mujeres son solo un daño colateral en una guerra que claramente no cumple sus propósitos, y que ninguna autoridad está dispuesta a evitar, nuevamente mostrando que, para el Estado, las mujeres siguen siendo subordinadas, subsidiarias e irrelevantes, al mismo tiempo que reafirma la idea de que sus cuerpos pueden ser usados, dañados y marcados de acuerdo con las necesidades y políticas del sistema.

¹³³ UNODC, *Manual sobre mujeres y encarcelamiento*, Op. cit., p. 104.

ABR
VALE
JULI
VER
EST
PA
OS
AL
MAR
ALL
DULC
GALA
SANDR
REGIN
SUSAN
URSUL
VALER
OFEL
ARAC
LETIC

*Anexos
Estadísticos*

**ABRIL ISABEL LAURA ABIGAIL BRENDA
VALENTINA INÉS MARISELA JULIA PETRA
JULIETA MIRIAM TANIA XIMENA WENDY
VERÓNICA MELINA ALEXA ESTHER IXCHEL
ESTEFANIA LUCERO PAMELA ROXANA ALIA
PAULINA KAREN KARLA TERESA CLAUDIA
OSMARA CARMEN NAYELI NOEMI JOCELYN
ALEXANDRA ERIBERTO BERENICE
MARIA**

Capítulo Nacional

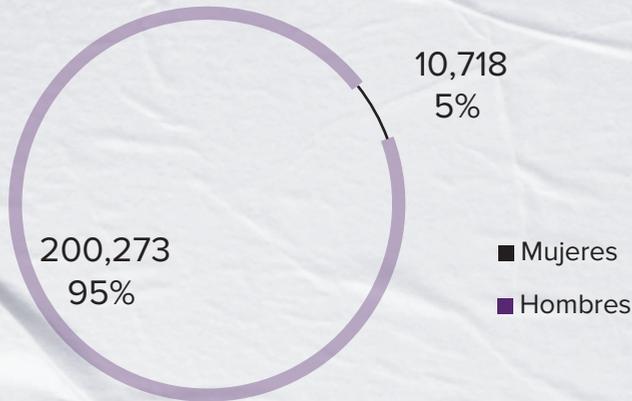
ENCUESTA NACIONAL DE POBLACIÓN
PRIVADA DE LIBERTAD 2016



Situación jurídica

57% de las mujeres del fuero federal se encuentran procesadas, 14 puntos porcentuales más que en el caso de los hombres. Por otro lado, 28% de las mujeres privadas de libertad corresponden al fuero federal, mientras que en el caso de los hombres es de un 23%.

Personas privadas de libertad, según sexo

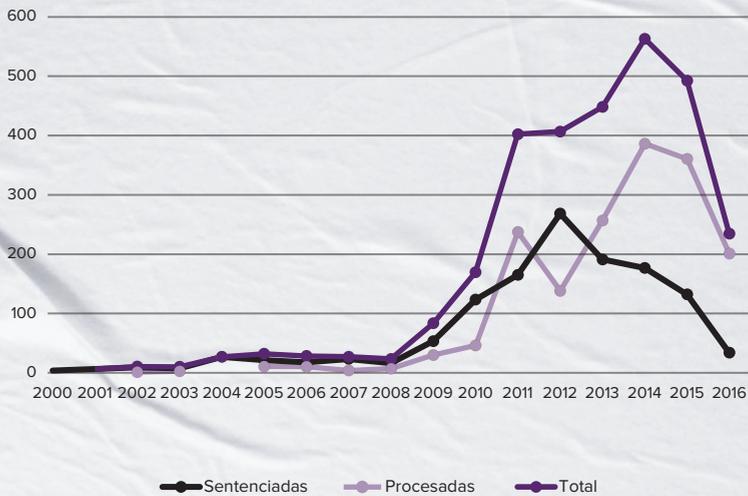


Sexo	PROCESADAS		SENTENCIADAS		TOTAL	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Mujeres	1,703	57%	1,292	43%	2,995	28%
Hombres	19,850	44%	24,848	56%	44,428	22%



Fecha que fueron arrestadas

De acuerdo con la ENPOL 2016, a partir de 2008 se incrementó de manera acelerada el número de arrestos de mujeres por delitos del fuero federal asociados, teniendo su punto más alto en el año 2014. De igual manera se observa que a partir de 2013 se abre la brecha de mujeres privadas de libertad sentenciadas y procesadas, quedando éstas últimas muy por encima de las mujeres sentenciadas.

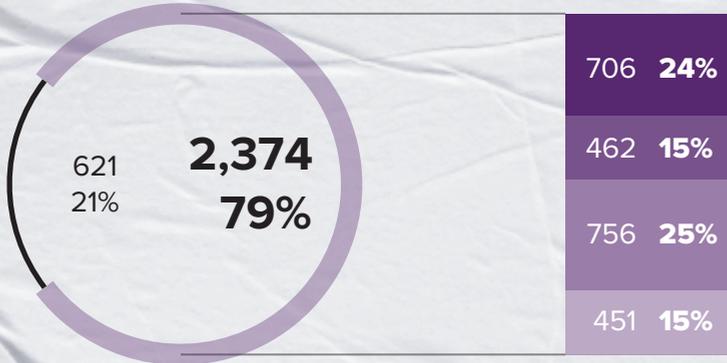


Nota: 7 mujeres privadas de libertad refirieron no saber en qué año fueron arrestadas, datos que no se incluyen en el gráfico.



Delitos asociados a la Guerra contra el Narco

79% de los delitos del fuero federal corresponden a delitos por posesión ilegal de drogas, comercio ilegal de drogas, posesión ilegal de armas o secuestro, secuestro exprés.

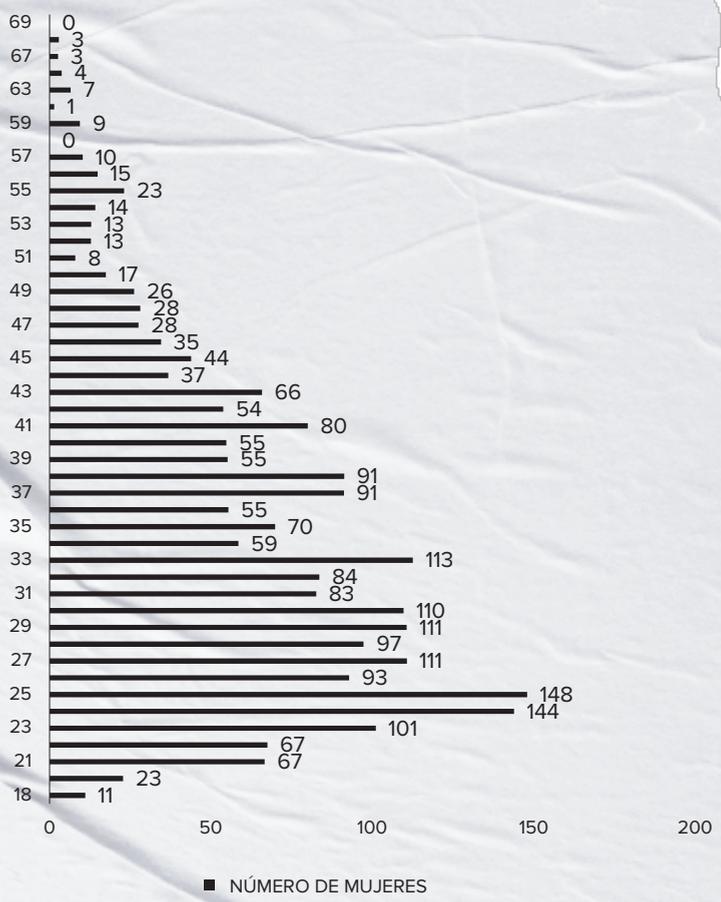


- Otros
- Posesión ilegal de drogas
- Comercio ilegal de drogas
- Posesión ilegal de armas
- Secuestro, secuestro exprés

18+

Edad

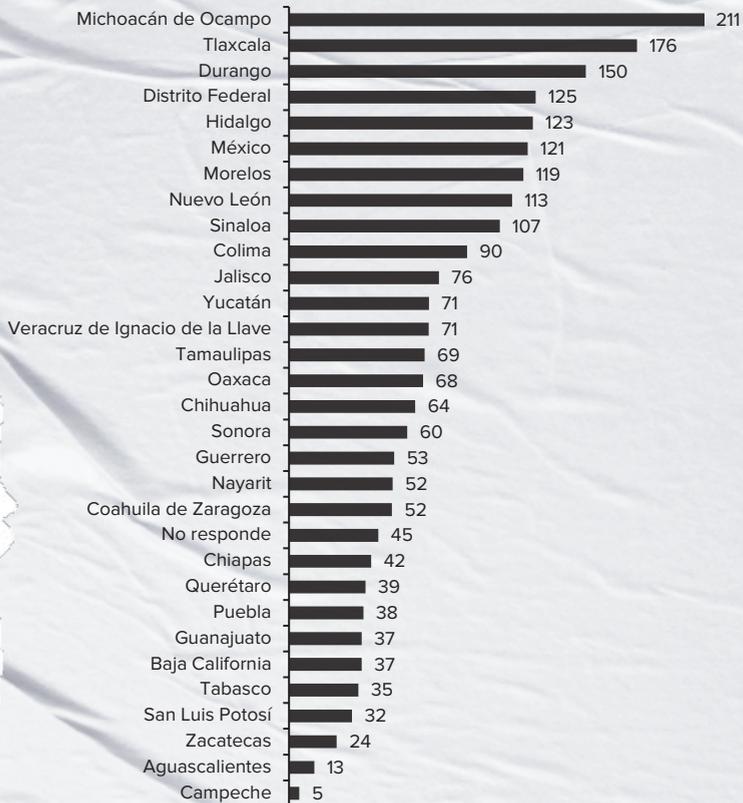
62.3% de las mujeres privadas de libertad del fuero federal por delitos asociados a *la Guerra contra el Narco* tenían entre 20 y 35 años. Aunque la edad promedio es de 33 años, la edad que presenta mayor frecuencia de casos es la de 24 y 23 años.





Origen

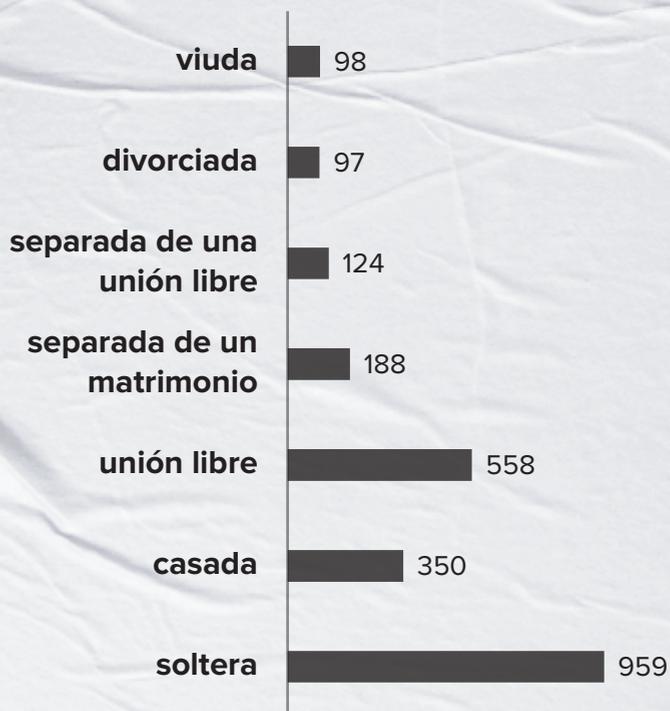
53.7% de las mujeres del fuero federal por los delitos de posesión y comercio ilegal de drogas, posesión ilegal de armas y secuestro se concentran en 9 entidades de la República, entre los que se encuentran Michoacán (9.1%), Durango (7.6%) e Hidalgo (6.5%).





Estado Civil

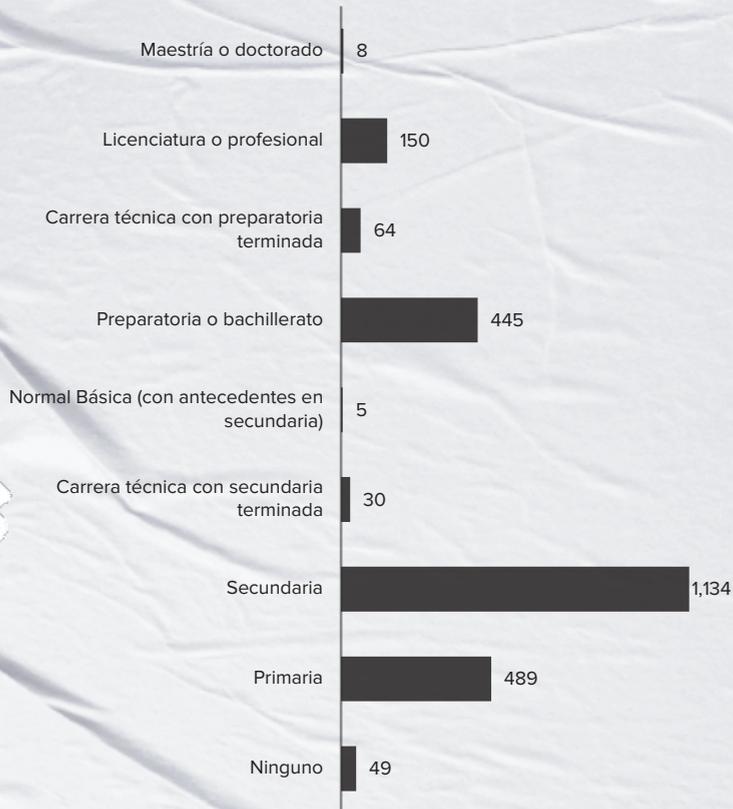
En cuanto a su estado civil, 40% de las mujeres privadas de libertad del fuero federal son solteras, 23% se encuentran en unión libre y 17% están separadas de sus parejas (separada de una unión libre, separada de un matrimonio y divorciada) y un 4% viudas.





Nivel de escolaridad

48% de las mujeres privadas de libertad del fuero federal por delitos asociados a *la Guerra contra el Narco* estudiaron hasta la secundaria, 21% hasta la primaria y 2% ninguno, lo que en suma da como resultado que un 70% tenían un nivel igual o por debajo del nivel secundaria.

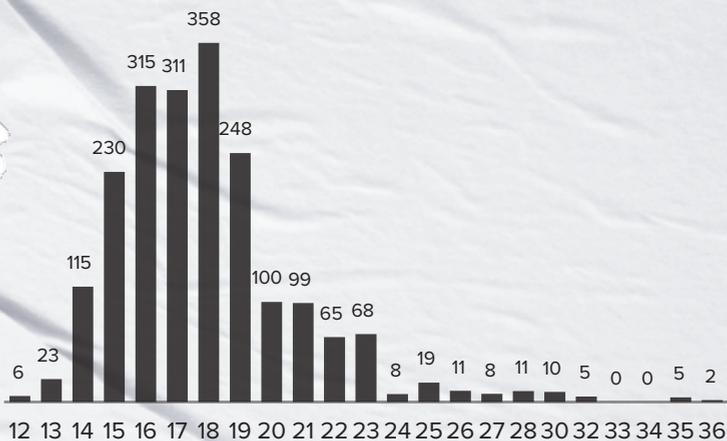




Hijas

77.6 % de las mujeres privadas de libertad del fuero federal, tuvo a su primer hijo entre los 14 y 19 años de edad. La edad promedio es de 18 años.

■ Sí
■ No





Violencia familiar

6% (144) de las mujeres entrevistadas afirmaron que fueron agredidas sexualmente por alguno de sus padres o adultos que las cuidaban, 19% (449) que les gritaban frecuentemente, 14% que las golpeaban o agredían físicamente; y 13% que las insultaba frecuentemente.

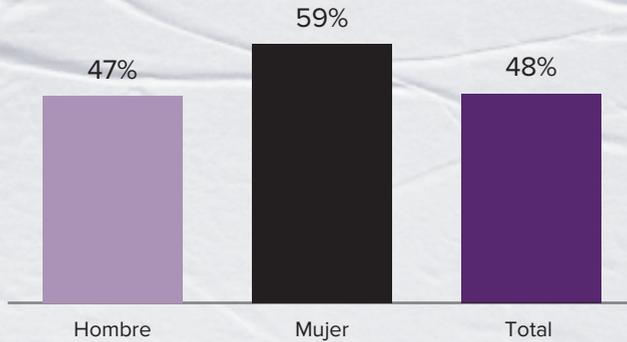


Nota: los porcentajes no suman el 100% porque no se incluyeron los casos en los que respondieron otro, no sabe, no responde.



Detenciones arbitrarias

Del total de mujeres privadas de libertad, el 59% (6,303) fueron detenidas arbitrariamente, mientras que en el caso de los hombres, el porcentaje asciende a 47% (94,040), por debajo de la media nacional que es de 48%. De este total de mujeres que fueron detenidas de manera arbitraria, 57% fueron sacadas del lugar en donde estaban sin orden de detención.

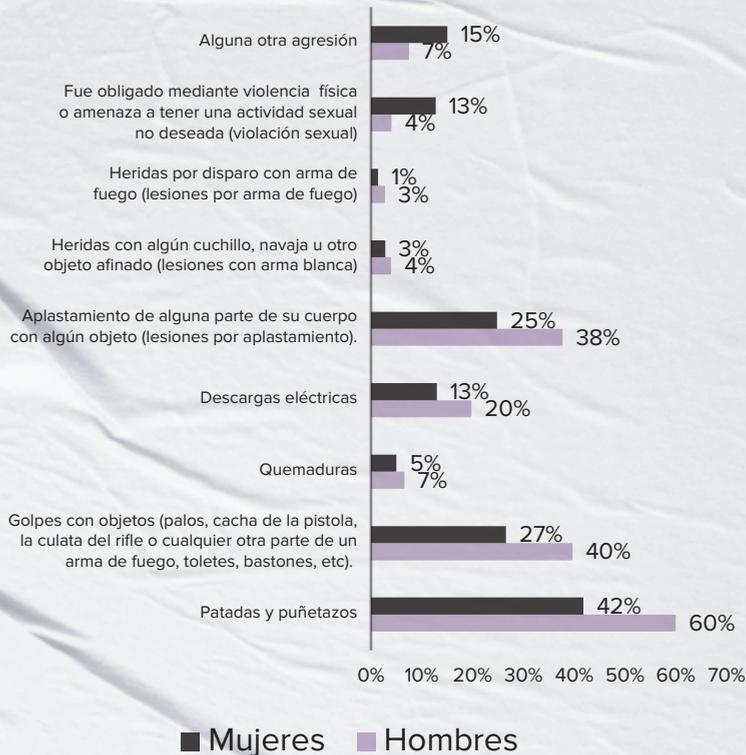


	Hombres	%Hombres	Mujeres	%Mujeres	Total	%Total
Sacándolo del lugar en donde estaba sin orden de detención	41,752.30	44%	3,574.88	57%	45,327.20	45%
Mientras iba pasando por la calle y sin orden de detención	40,405.90	43%	1,897.11	30%	42,303	42%
Total	94,040.10		6,302.52		100,343	



Violencia durante el arresto

A pesar de que el 85% tanto para el caso de los hombres como el de mujeres, no trataron de defenderse al momento del arresto, en la mayoría de las categorías, el porcentaje de los hombres que afirmaron recibir agresiones, supera al de mujeres, alcanzando cifras hasta del 60% (en el caso de patadas y puñetazos); sin embargo en el caso de que “fueron obligados(as) mediante violencia física o amenaza a tener una actividad sexual no deseada”, las mujeres tienen mayores probabilidades de enfrentarse a ese tipo de agresiones.





Arraigo

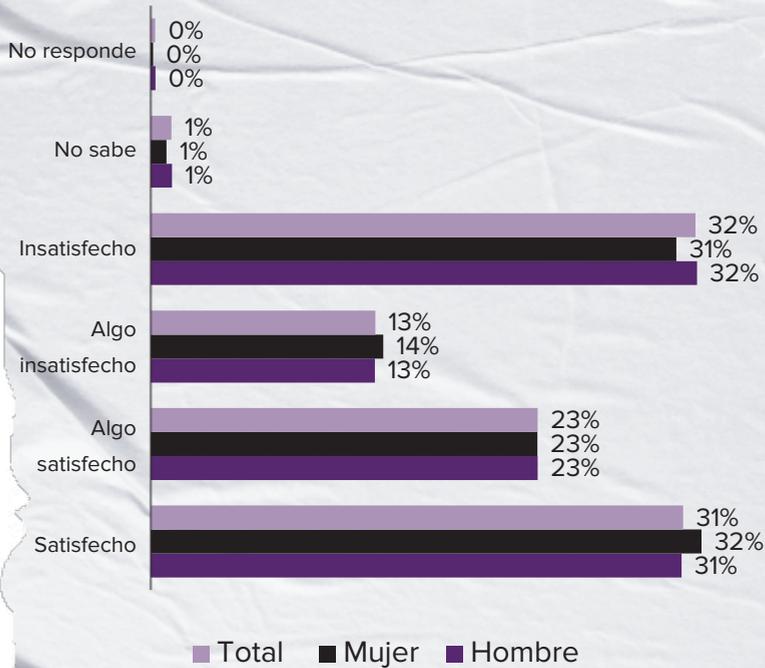
24% de las mujeres privadas de libertad no fueron llevadas con las autoridades correspondientes o un centro de arraigo, cifra que supera a la media nacional que es de 22%, situación que incrementa la probabilidad de comisión de tortura, tratos crueles o degradantes.





Defensa

Del total de las mujeres privadas de libertad del fuero federal, 72% afirmó que su abogado ha sido de oficio; mientras que un 44% señaló que su abogado ha sido privado. Así, del total de mujeres del fuero federal 44% se siente algo insatisfecha o insatisfecha con sus abogados respecto a su defensa.



Nota: No suma el 100% porque las personas a lo largo de su proceso pueden tener en un momento dado, un defensor público y en otro momento pagar uno privado. Las respuestas no son excluyentes.

ABRIL ISABEL LAURA ABIGAIL BRENDA
VALENTINA INÉS MARISELA JULIA PETRA
JULIETA MIRIAM TANIA XIMENA WENDY
VERÓNICA MELINA ALEXA ESTHER IXCHEL
ESTEFANIA LUCERO PAMELA ROXANA ALI
PAULINA KAREN KARLA TERESA CLAUDIA
OSMARA CARMEN NAYELI NOEMI JOCELYN
ALEXANDRA ERIBERTO BERENICE
MARÍA

174

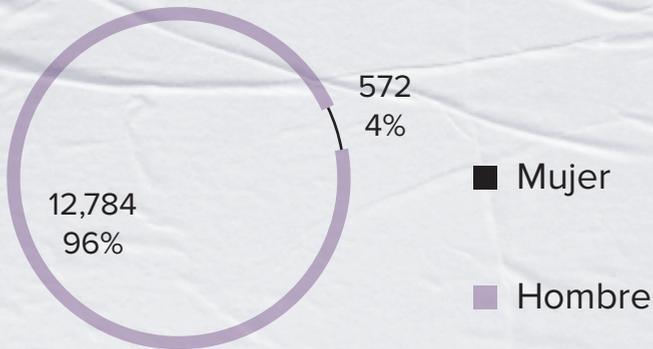
Capítulo *Baja California*

ENCUESTA NACIONAL DE POBLACIÓN
PRIVADA DE LIBERTAD 2016



Situación jurídica

48% de las mujeres del fuero federal se encuentran procesadas, 8 puntos porcentuales más que en el caso de los hombres. Por otro lado, 35% de las mujeres privadas de libertad corresponden al fuero federal, mientras que en el caso de los hombres es de un 23%.

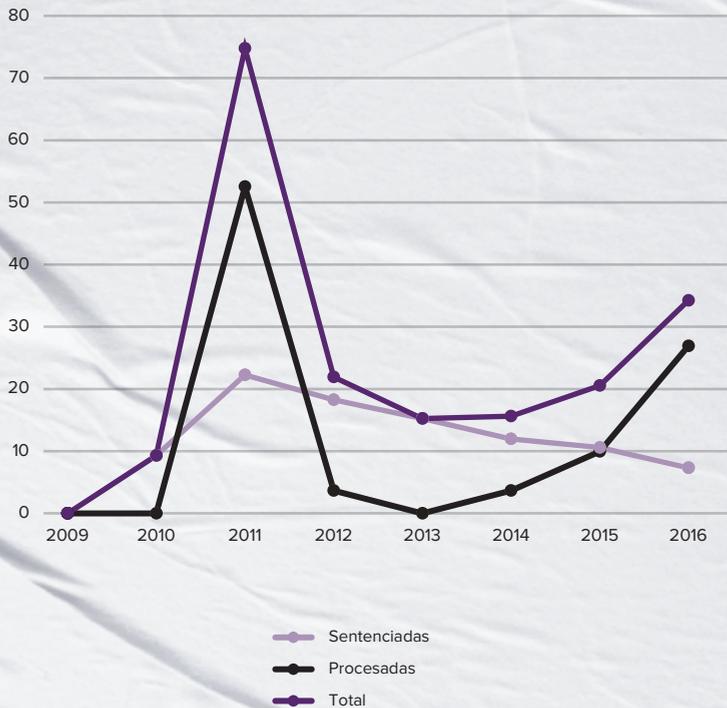


Sexo	PROCESADAS		SENTENCIADAS		TOTAL	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Mujeres	97	48%	104	52%	201	35%
Hombres	1,199	40%	1,798	60%	2,997	23%



Fecha que fueron arrestadas

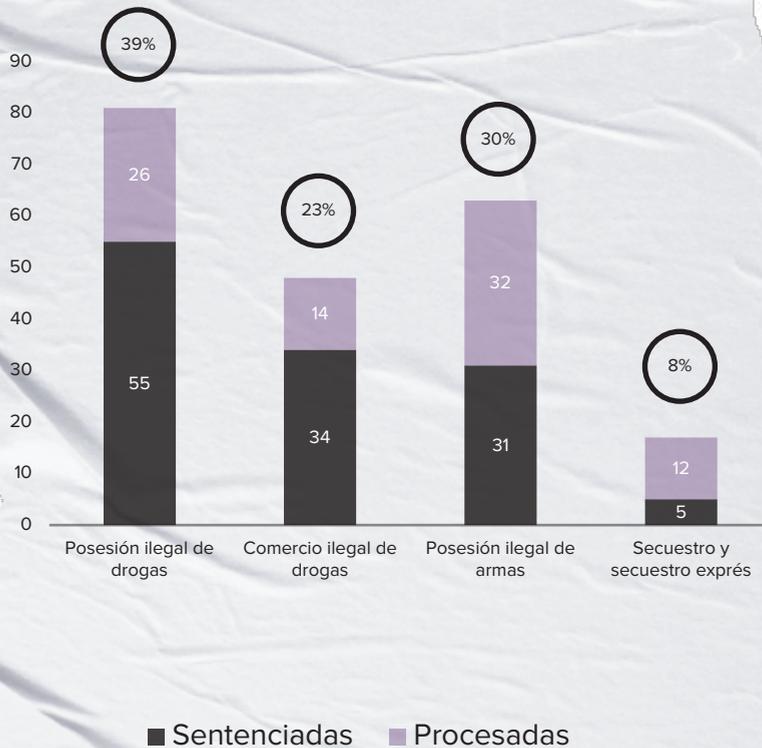
En el gráfico se observa que a partir de 2019 el número de mujeres privadas de libertad del fuero federal mostró un crecimiento acelerado hasta el 2011, año en el que se presentó el mayor número de mujeres del fuero federal y que hacia 2016 seguían privadas de su libertad. A partir de 2015 comienza a abrirse la brecha entre el número de mujeres procesadas frente a las sentenciadas.





Delitos asociados a la Guerra contra el Narco

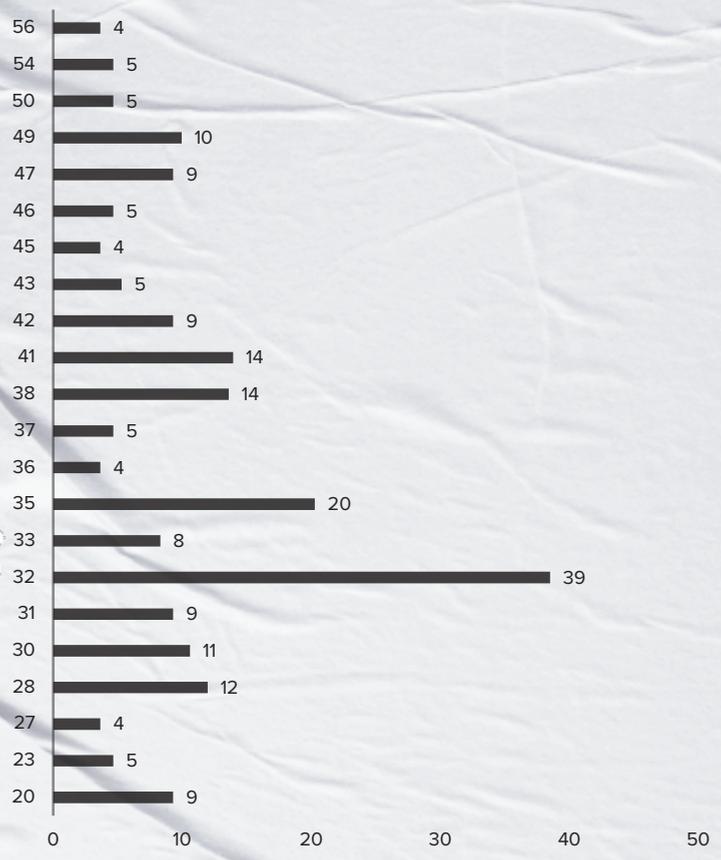
30% de las mujeres se encuentran privadas de libertad por delitos del fuero federal relacionados con posesión ilegal de drogas, 30% por posesión ilegal de armas y 23% por comercio ilegal de drogas.



18+

Edad

56.2% de las mujeres privadas de libertad del fuero federal por delitos asociados a *la Guerra contra el Narco* tenían entre 20 y 35 años. Aunque la edad promedio es de 36 años, la edad que presenta mayor frecuencia de casos es la de 32 años.





Estado Civil

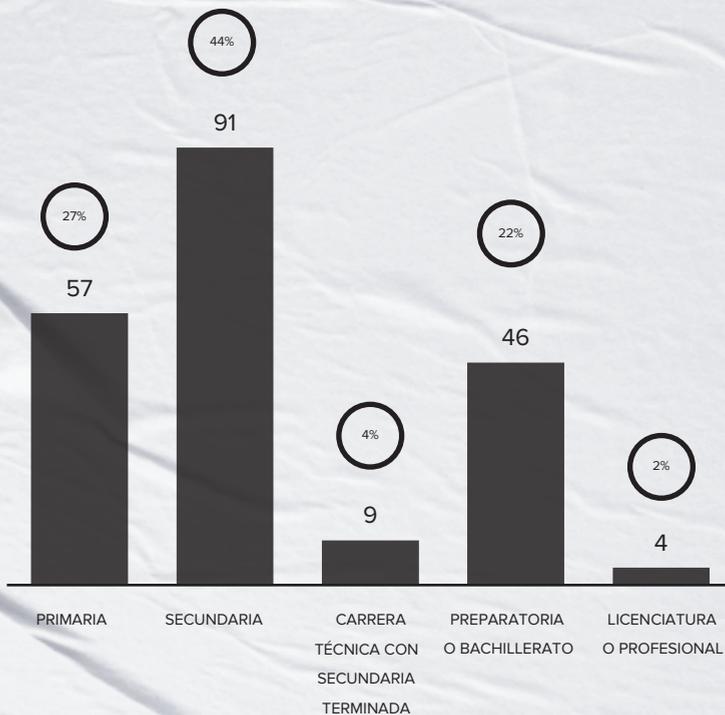
En cuanto a su estado civil, 37% de las mujeres privadas de libertad del fuero federal son solteras, 11% se encuentran en unión libre y 33% están separadas de sus parejas (separada de una unión libre, separada de un matrimonio y divorciada) y un 6% viudas.





Nivel de escolaridad

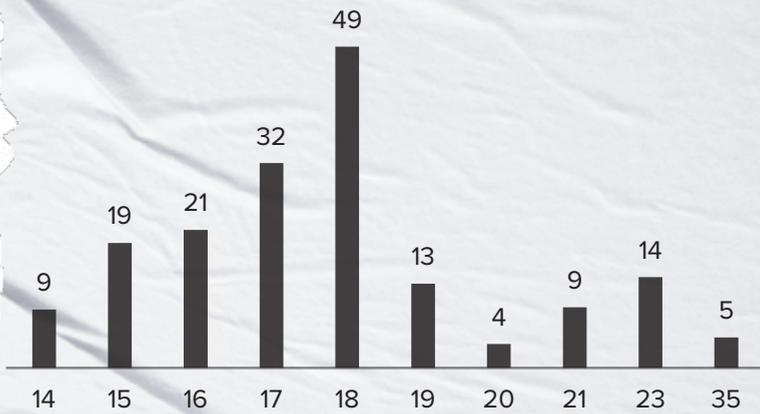
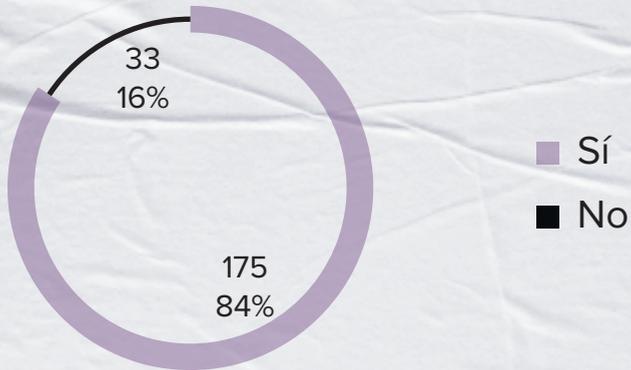
44% de las mujeres privadas de libertad del fuero federal por delitos asociados a *la Guerra contra el Narco* estudiaron hasta la secundaria y 27% hasta la primaria, lo que en suma da como resultado que un 71% tenían un nivel igual o por debajo del nivel secundaria.





Hijas

De las 175 mujeres que afirmaron tener hijos, 75% los tuvo antes de los 18 o a los 18 años.



**ABRIL ISABEL LAURA ABIGAIL BRENDA
VALENTINA INÉS MARISELA JULIA PETRA
JULIETA MIRIAM TANIA XIMENA WENDY
VERÓNICA MELINA ALEXA ESTHER IXCHEL
ESTEFANIA LUCERO PAMELA ROXANA ALIA
PAULINA KAREN KARLA TERESA CLAUDIA
OSMARA CARMEN NAYELI NOEMI JOCELYN
ALEXANDRA ERIBERTO BERENICE
MARIA**

Capítulo Chiapas

ENCUESTA NACIONAL DE POBLACIÓN
PRIVADA DE LIBERTAD 2016



Situación jurídica

El total de mujeres del fuero federal se encuentra sentenciada, es decir ninguna se encuentra procesada. No obstante, más del 50% de las mujeres privadas de libertad (independientemente del fuero) está en prisión preventiva.

Personas privadas de libertad, según sexo

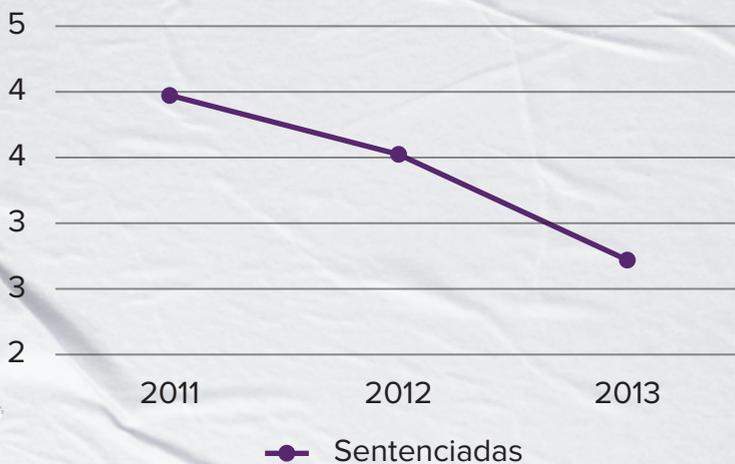


Sexo	PROCESADAS		SENTENCIADAS		TOTAL	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Mujeres	0	0%	100%	43%	10	6%
Hombres	763	43%	1,002	57%	1,765	29%



Fecha que fueron arrestadas

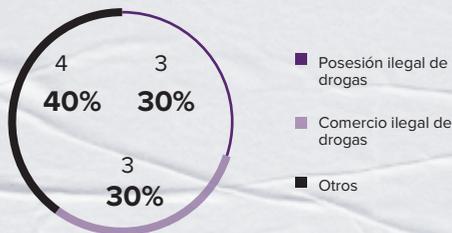
Solo se muestran los 10 casos reportados de mujeres sentenciadas del fuero federal, los cuales también corresponden al total de mujeres del fuero federal.





Delitos asociados a la Guerra contra el Narco

6 de las 10 mujeres del fuero federal se encuentran por delitos asociados a la Guerra contra el Narco.



Edad

En cuanto a su edad, 3 de ellas tenían 34 años al momento del levantamiento de la encuesta y las otras tres 29 años.



Estado civil

Las 6 mujeres se encontraban solteras.



Nivel de escolaridad

3 tenían la primaria y 3 la secundaria.



Hijas

6 mujeres afirmaron tener hijos, es decir el 100% de las mujeres del fuero federal privadas de libertad por delitos asociados a *la Guerra contra el Narco*; 3 los tuvieron a los 17 y 3 a los 19 años.

**ABRIL ISABEL LAURA ABIGAIL BRENDA
VALENTINA INÉS MARISELA JULIA PETRA
JULIETA MIRIAM TANIA XIMENA WENDY
VERÓNICA MELINA ALEXA ESTHER IXCHEL
ESTEFANIA LUCERO PAMELA ROXANA ALIA
PAULINA KAREN KARLA TERESA CLAUDIA
OSMARA CARMEN NAYELI NOEMI JOCELYN
ALEXANDRA ERIBERTO BERENICE**

Capítulo Ciudad de México

ENCUESTA NACIONAL DE POBLACIÓN
PRIVADA DE LIBERTAD 2016



Situación Jurídica

39% de las mujeres del fuero federal se encuentran procesadas, 21 puntos porcentuales más que en el caso de los hombres.

Personas privadas de libertad, según sexo



Sexo	PROCESADAS		SENTENCIADAS		TOTAL	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Mujeres	49	39%	78	61%	127	9%
Hombres	423	18%	1,933	82%	2,355	9%



Delitos asociados a la Guerra contra el Narco

En suma, 40% de los delitos del fuero federal se encuentran relacionados con posesión ilegal de drogas, posesión ilegal de armas y secuestro o secuestro exprés.



- Posesión ilegal de drogas
- Posesión ilegal de armas
- Secuestro y secuestro exprés
- Otros

18+

Edad

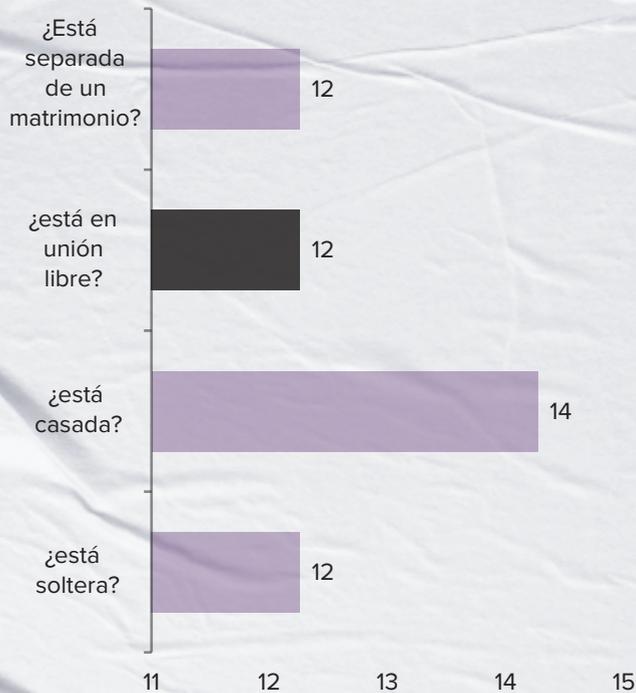
77% de las mujeres del fuero federal se encuentran privadas de libertad por posesión y comercio ilegal de drogas, posesión ilegal de armas, así como secuestro o secuestro exprés. La edad promedio es de 41 años, la edad mínima es de 29 años y la máxima de 59 años.





Estado civil

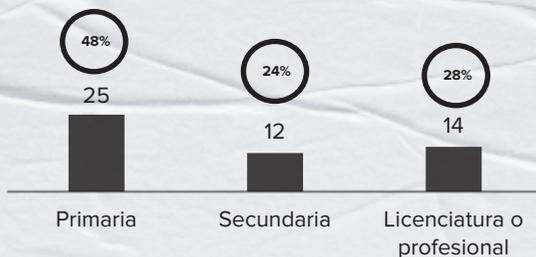
De las 51 mujeres del fuero federal privadas de su libertad por los delitos de posesión y comercio ilegal de drogas, posesión de armas y secuestro o secuestro exprés, 28% está casada, 24% soltera, 24% en unión libre y el otro 24% separada de un matrimonio.





Nivel de escolaridad

48% de las mujeres privadas de libertad del fuero federal por delitos asociados a *la Guerra contra el Narco* estudiaron hasta la primaria y 24% hasta la secundaria, lo que en suma da como resultado que un 72% tenían un nivel igual o por debajo del nivel secundaria; mientras que 28% contaba con licenciatura.



Hijas

Solo 38 mujeres afirmaron tener hijas, es decir, casi el 30% del total de mujeres del fuero federal privadas de su libertad por delitos asociados a *la Guerra contra el Narco*. De las cuales, 12 lo tuvieron a los 15 años, 14 a los 18 y 12 a los 19 años.



ABR
VALE
JULI
VER
EST
PAG
OS
ALE
MAR
ALL
DULC
GALA
SANDR
REGIN
SUSAN
URSUL
VALER
OFELI
ARAC
LETIC

Fuentes

Documentos varios (libros, artículos y datos estadísticos)

ACNUDH, *El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca*, México, 2007. Disponible en: https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeDiagnosticoJusticia.pdf

Angel, Arturo, “La PGR arraigó a más de 12 mil personas; pero 1 de cada 10 eran inocentes”, *Animal Político*, 11 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/02/pgr-arraigo-prision-preventiva-inocentes/>

B. Tickner, Arlene, *Mujeres y crimen organizado en América Latina. Más que víctimas o victimarias*. Observatorio Colombiano de Crimen Organizado. Disponible en: https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2020/03/Mujeres-y-crimen-organizado-en-Am%C3%A9rica-Latina-m%C3%A1s-que-v%C3%ADctimas-o-victimarias_InSight-Crime.pdf

Centro Prodh, *Criminalización de mujeres migrantes*, México, 2017. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/01/MujeresMigrantes.pdf>

Centro Prodh, *Migrantes en prisión. La incriminación de migrantes en México. Otro destino trágico*, México, Centro Prodh-Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 2013. Disponible en: <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeMigrantesPrision.pdf>

CIDAC, *8 delitos primero. Índice Delictivo*, 2015. Disponible en: http://cidac.org/esp/uploads/1/8_delitos_primeros_2013_1.pdf

CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/Informe%20Acceso%20a%20la%20Justicia%20Espanol%20020507.pdf>

CIDH, CIDH llama al Estado mexicano a abstenerse de adoptar medidas legislativas contrarias a estándares internacionales en materia de prisión preventiva, 9 de enero de 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/003.asp>

CIDH, *Guía práctica para reducir la prisión preventiva*, OEA/Ser.L/V/II.163 Doc. 107, 7 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/GUIA-PrisionPreventiva.pdf>

CIDH, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2011. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>

CMDPDH, *El arraigo hecho en México: violación a los derechos humanos Informe ante el Comité Contra la Tortura con motivo de la revisión del 5° y 6° informes periódicos de México*, octubre de 2012. Disponible en: <http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-el-arraigo-hecho-en-mexico-violacion-a-los-derechos-humanos.pdf>

CMDPDH, *La figura del arraigo penal en México*, México, 2013. Disponible en: <http://cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-la-figura-del-arraigo-penal-en-mexico.pdf>

CNDH, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019*. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2019.pdf

CNDH, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana*, México, 2015. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2015_IE_MujeresInternas.pdf

CNDH, *Informe Especial sobre secuestro de migrantes en México*, febrero de 2011. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2011_secmigraentes.pdf.

CNDH. Demanda de acción de inconstitucionalidad, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-08/Acc_Inc_2019_78.pdf

Comité contra la Tortura (CAT), Observación General No. 2. Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes.

Comité Contra la Tortura (CAT), Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, 2019. Disponible en: https://hchr.org.mx/images/doc_pub/CAT_C_MEX_CO_7_34944_S.pdf

Comité de Derechos Humanos (HRC). Observación General No. 35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/CO/9, 25 de julio de 2018. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/398069/Observaciones_finales_9o_Informe_M_xico_ante_la_CEDAW.pdf

Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General No. 19, Violencia contra la mujer.

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH), en: INEGI, Hombres y mujeres en México 2018, México, 2018. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf

Espino Manuel, “Así comenzó la guerra contra el narcotráfico de Calderón”, *El Universal*, 23 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/asi-comenzo-la-guerra-contra-el-narcotrafico-de-felipe-calderon>

Expansión, Datos Macro, Desempleo de México, 2020, Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/paro/mexico?sc=LAB->

Giacomello, Corina, *Mujeres privadas de la libertad y del derecho al voto. De objetos de normas a sujetos de ciudadanía México*, Tribunal Electoral del Poder judicial de la federación, 2016.

Giacomello, Corina, *Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina*, IDPC, octubre de 2013, p. 7. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper_Women-in-Latin-America_SPANISH.pdf

González Torres, Jonathan Agustín. “¿Qué es la Iniciativa Mérida?”, En: *Cuadernos del Colectivo por una política integral hacia las drogas, México*, n. 4, noviembre 2012.

Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México , E/ CN.4/2003/8/Add.3, 17 de diciembre de 2002. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2175.pdf>

Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Opinión 1/2018, relativa a Pedro Zaragoza Fuentes and Pedro Zaragoza Delgado (Mexico), A/HRC/WGAD/2018/1, 12 Julio 2018.

Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Opinión No. 23/2014 (México), A/ HRC/WGAD/2012/23, 3 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.hchr.org.mx/images/DamianGallardo.pdf>

Gutiérrez Román, José Luis (coord.), *¿Cómo litigar ejecución penal con un enfoque de derechos humanos?*, ASILEGAL, México, 2019.

Gutiérrez Román, José Luis, *A cuatro años del cambio. Retos, perspectivas y logros de la ejecución penal en Baja California, México*, Asilegal, 2020.

Hernández Abarca, Nuria Gabriela (coord..) *Diagnóstico sobre la incidencia de*

los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad procesadas y sentenciadas, s.a. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxi/diag_idc_mpl_ps.pdf

Hernández, Ana, Legislación de drogas y situación carcelaria en México, WOLA, México, 2011. Disponible en: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/Spanish/Sistemas_Sobrecargados-mexico-3.pdf

INEGI, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciarios Estatal 2019.

INEGI, Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2019.

INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2018.

INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, tercer trimestre de 2019. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/mujer2020_Nal.pdf

INEGI, Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2016. Institute for Economics & Peace, Índice de Paz en México 2019.

Instituto Federal de la Defensoría Pública, Informe 2018-2019. Disponible en: https://www.ifdp.cjf.gob.mx/resources/informeAnual/informeAnual_2018_2019.pdf.

Nateras, Martha & Zaragoza, D, *La pobreza como indicador de generación de violencia y la delincuencia en México*, UNAM, 2017. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4443/13.pdf>

OADPRS, Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria, Julio 2020. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574798/CE_2020_JULIO.pdf

Romero Martha, en Hernández Nuria & Domínguez Claudia, *Diagnóstico sobre la incidencia de los delitos cometidos por las mujeres privadas de su libertad procesadas y sentenciadas*, 2009.

Schedler, Andreas, “Balas y votos: violencia, política y ciudadanía en México” Ciudadanía y violencia organizada México, 2014, Centro de Investigación y Docencia Económicas Ciudad de México e Instituto Federal Electoral.

Senado de la República, Proyecto de dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos, Primera que aprueba con modificaciones una iniciativa que reforma diversas disposiciones del capítulo II de

la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, 8 de abril de 2014.

Subcomité de las Naciones Unidas sobre la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Informe sobre su visita a México, CAT/OP/MEX/1. Disponible en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/ReportMexico_sp.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Amparo Directo en Revisión 1/2019. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-04/ADR%201-2019%20-%20190422.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Amparo directo en revisión 2655/2013.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Demanda de acción de inconstitucionalidad presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. UNODC, Manual sobre mujeres y encarcelamiento, Nueva York, Naciones Unidas, 2014. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_Mujeres_2da_edicion.compressed.pdf

WOLA, *Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento. Una guía para la reforma de políticas en América Latina*. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/WomenDrugsIncarceration-ES.pdf>

World Prison Brief, *World Female Imprisonment List, 2017*. Disponible en: prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_prison_4th_edn_v4_web.pdf

Zaffaroni, Raúl, *El enemigo en el derecho penal*, Argentina, EDIAR, 2006. Disponible en: <http://www.derechopenalenlared.com/libros/Eugenio-Raul-Zaffaroni-El-enemigo-en-el-derecho-penal.pdf.pdf>

Solicitudes de acceso a la información

Solicitud de acceso a la información con número de folio 00800220 presentado ante la Secretaría General de Gobierno del Estado de Baja California, con fecha 24/08/2020.

Solicitud de información en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), con número de folio 00812420.

Solicitud de Información en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) con número de folio 00800220.

Jurisprudencia Nacional

Tesis 1ª. C/2019, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, noviembre de 2019, pág. 366.

Tesis 1a. CCXXVI/2013, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, julio de 2013, pág. 554.

Tesis 1a. CXXXVII/2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, agosto de 2012, pág. 492.

Tesis 1ª./J. 22/2016, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t.II, abril de 2016, pág. 836.

Tesis 1a./J. 49/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, octubre de 2018, pág. 670.

Tesis 1a./J. 50/2015, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, noviembre de 2015, pág. 711.

Tesis II.2º.P J/22, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIV, septiembre de 2006, pág. 1194.

Tesis II.2o.P. J/3 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, septiembre de 2017, pág. 1708.

Tesis II.2o.P.280 P (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. III, octubre de 2011, pág. 1629.

Tesis P.XII/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, abril de 2014, pág.413.

Tesis VII.2o.C.190 C, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, mayo de 2019, pág. 2481

Tesis: 1a./J. 136/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXI, mayo de 2010, pág. 578.

Tesis: 1a./J. 41/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, diciembre de 2003, pág. 46.

Tesis: I.2º.P. J/12, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, septiembre de 200, pág. 682

Tesis: I.9o.P.135 P, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, marzo de 2017, pág. 2863

Jurisprudencia Internacional

Corte IDH, Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de abril de 2018. Serie C No. 354.

Corte IDH, Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 12 de marzo de 2020, Serie C No. 402.

Corte IDH, Caso Bayarri Vs. Argentina, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187.

Corte IDH, Caso Cantoral Benavides c. Perú, Fondo, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C No. 69, párr. 95

Corte IDH, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 21 de noviembre de 2007, Serie C No. 172.

Corte IDH, Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala, Sentencia del 18 de junio de 2005, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 126. Voto Razonado del Juez Sergio García Ramírez.

Corte IDH, Caso I.V. vs Bolivia, Sentencia de 30 de noviembre de 2016, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 329.

Corte IDH, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Reparaciones y Costas, Serie C No. 42.

Corte IDH, Caso López Álvarez vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 1 de febrero de 2006, Serie C No. 141.

Corte IDH, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C No. 371.

Corte IDH, Caso Ruano Torres y Otros vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C. No. 303.

Corte IDH, Caso Wong Ho Wing Vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de junio de 2015, Serie C No. 297.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”. Voto concurrente razonado del Juez Sergio García Ramírez.

Corte Suprema de Justicia de Colombia, Sala de Casación Penal, Radicación 42337, Sentencia de 18 de marzo de 2015.

AB
VAL
JUE
VE
ES
PA
OS
A
MA
AL
DUL
GALA
SAND
REGI
SUSA
URSU
VALER
OFER
ARA
JETI

DIRECTORIO

dirección general

MTRO. JOSÉ LUIS GUTIÉRREZ ROMÁN

administración

LUIS DÍAZ CARMONA

asistentes administrativos

LUCIANA CONTRERAS FELICIANO
ALFREDO MEDINA HERNÁNDEZ

monitoreo y evaluación

MILTON MARTÍNEZ MOLINA - Coordinador
LUISA FERNANDA RUBIO - Servicio social

formación y capacitación

DAFFNE ANAHÍ ORTEGA MARTÍNEZ - Coordinadora
DIANA KARINA SÁNCHEZ MORALES - Servicio social

comunicación

MIGUEL ÁNGEL HERNÁNDEZ REYES - Coordinador
JAQUELINE GARCÍA CORDERO - Servicio social

comunicación gráfica

DULCE MARÍA LAGUNA HERNÁNDEZ - Coordinadora
ADRIANA ELIZABETH PEZA ONOFRE - Servicio social

periodismo de investigación

SERGIO PÉREZ GAVILÁN
ADRIAN EMMANUEL MORALES RUIZ - Servicio social

jurídico

ALFREDO ALEXANDER UTRERA DIMAS
NANCY GARCÍA ORTEGA - Servicio social

investigación

LAURA ASTRID FONSECA HERNÁNDEZ - Coordinadora
ALINA LIZETT ESPINOSA DURÁN - Servicio social
MÓNICA LORENA OCHOA VELÁZQUEZ - Servicio social

incidencia internacional

VERÓNICA GARZÓN BONETTI - Coordinadora
VIVIANA AJA SIXTO - Servicio social
ELIZABETH AVENDAÑO ROJAS - Servicio social

#HagámoslasVisibles

CONTACTO



Pitágoras 920, col. Del Valle,
Alcaldía Benito Juárez, CP.
03100, Ciudad de México.



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642

REDES SOCIALES



asilegal.org.mx



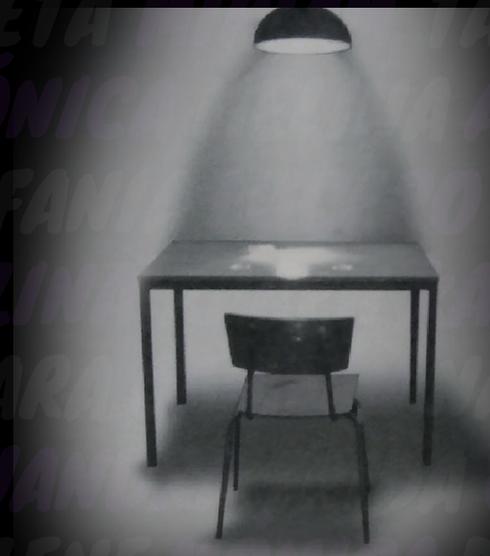
[AsilegalMx](https://twitter.com/AsilegalMx)



[asilegal](https://facebook.com/asilegal)



[asilegalmx](https://instagram.com/asilegalmx)



LAS MUJERES OLVIDADAS DE LA GUERRA CONTRA EL NARCO

La persecución realizada por el Gobierno Federal durante el sexenio que corrió de 2006 a 2012, así como los altos índices de violencia que dejó a su paso la estrategia de seguridad que hasta el día de hoy sigue marcando el actuar de las autoridades, tuvo un impacto significativo en los niveles de encarcelamiento de las mujeres a nivel nacional, quienes aún ahora se encuentran privadas de libertad sin sentencia y sin posibilidades de cambiar su situación jurídica.

La política criminal implementada *durante la Guerra contra el Narco* tuvo por objeto combatir, además de los delitos contra la salud, el delito de secuestro, la delincuencia organizada, y los delitos relacionados con armas. Estos delitos son los que, en su mayoría, mantienen a las mujeres en prisión y figuran una forma más de criminalización por parte de Estado.

"Las mujeres olvidadas de la Guerra contra el Narco" es un estudio realizado por ASILEGAL para visibilizar la situación que guardan todas esas mujeres que desde que fueron privadas de libertad no han visto sus derechos realizados, al contrario, sus casos representan el más claro reflejo de la discriminación y violencia que por razones de género las ha colocado en una situación de desventaja frente al resto de la población.