



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Manual sobre **mujeres y encarcelamiento**

**2da. edición, en línea con las Reglas
de las Naciones Unidas para el
tratamiento de las reclusas y medidas
no privativas de la libertad para
mujeres delincuentes
(Reglas de Bangkok)**

SERIE DE MANUALES DE JUSTICIA PENAL

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

Manual sobre mujeres y encarcelamiento

SERIE DE MANUALES DE JUSTICIA PENAL

2da. edición, en línea con las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2014

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS E.14.IV.3
ISBN 978-92-1-130326-1
eISBN 978-92-1-056595-0

© Naciones Unidas, marzo de 2014. Todos los derechos reservados mundialmente.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación no ha sido editada formalmente.

Producción editorial: Inglés, Sección de Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

AGRADECIMIENTOS

Este *Manual* fue elaborado para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) por Tomris Atabay, consultora en temas de justicia penal. Fue actualizado por Atabay en 2013, tomando en cuenta las disposiciones de las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), adoptadas el 21 de diciembre de 2010, así como los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal, adoptados el 20 de diciembre de 2012.

UNODC desea reconocer con aprecio el importante papel que tuvo la Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas (Ginebra) durante el desarrollo de la versión anterior del manual. UNODC también desea reconocer los valiosos aportes recibidos de los siguientes expertos que amablemente aceptaron revisar la primera edición y ofrecer comentarios y retroalimentación:

Jan van den Brand, Rachel Brett, Dr. Andrew Fraser, Dr. Alex Gatherer, Tom Heydeman, Nicholas McGeorge, Matt Loffman, Dr. Nicolien du Preez, Oliver Robertson, Gita Sahgal, Stephanie Schlitt, Liz Scurfield, Rani Shankardass y Vera Tkachenko.

También contribuyeron a lo largo del desarrollo del *Manual* Ricarda Amberg, Claudia Baroni, Piera Barzanò, Fabienne Hariga, Philipp Meissner, Mia Spolander y Marion Demmer, de UNODC.

UNODC también desea reconocer el apoyo provisto por los Gobiernos de Canadá, Suecia, Nueva Zelanda, Noruega y los Estados Unidos de América para el desarrollo del *Manual*.

La traducción no oficial al idioma español y la impresión de la presente publicación ha sido elaborada gracias al apoyo de la Unión Europea, a través del Proyecto de Cooperación en Seguridad con Panamá (SECOPA) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe en Panamá (UNODC ROPAN).

Contenido

Introducción	1
1. Las necesidades especiales de las reclusas	7
1. Desafíos en el acceso a la justicia	7
2. Historial de victimización y necesidades de atención psicológica	8
3. Necesidades de atención médica específicas del género	10
4. Seguridad en las prisiones	14
5. Alojamiento y contacto con las familias	15
6. Embarazo y mujeres con hijos	17
7. Reinserción posterior a la liberación	21
2. Administración de las prisiones para mujeres	23
1. Administración de prisiones con sensibilidad de género	23
2. Personal	27
3. Alojamiento	30
4. Admisión y registro	31
5. Evaluación y clasificación	33
6. Seguridad	36
7. Actividades y programas para las reclusas	48
8. Atención médica	55
9. Acceso a la asistencia legal	70
10. Contacto con el mundo exterior	73
11. Preparación para la liberación y asistencia posterior	77
12. Mujeres embarazadas y mujeres con hijos en prisión	82
13. Categorías especiales	88
14. Monitoreo de las prisiones para mujeres	100
3. Reducción de la población de reclusas por medio de reformas a la legislación y la práctica: medidas sugeridas	103
1. Asistencia legal al momento del arresto	105
2. Alternativas al enjuiciamiento	107
3. Detención preventiva	109
4. Imposición de la pena	112
5. Legislación discriminatoria y procedimientos de juicio	121
6. Mujeres extranjeras	126

4. Investigación, planificación, evaluación y concientización del público	129
1. Investigación, planificación y evaluación	129
2. Sensibilización pública y capacitación	131
Anexos	
1. Administración de las prisiones para mujeres: Recomendaciones clave	133
2. Reducción de la población de reclusas: Recomendaciones clave	141
3. Investigación, planeación, evaluación y concientización del público: Recomendaciones clave	145
Referencias	147



Introducción

A quien está dirigido el *Manual*

Este *Manual* forma parte de una serie de herramientas desarrolladas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para apoyar a los países en la aplicación del estado de derecho y en el desarrollo de reformas en cuestiones de justicia penal. Está diseñado para ser usado por todos los actores involucrados en el sistema de justicia penal, incluyendo los responsables de diseñar políticas, legisladores, administradores de prisiones, el personal penitenciario, los miembros de organizaciones no gubernamentales y otras personas interesadas o activas en el ámbito de la justicia penal y la reforma penitenciaria. Puede ser usado en distintos contextos, tanto como documento de referencia y como herramienta de capacitación.

Qué cubre el *Manual*

El *Manual* principalmente se enfoca en las reclusas¹ y en directrices sobre los componentes de un enfoque con sensibilidad de género para la administración de prisiones, tomando en cuenta los antecedentes que caracterizan a las reclusas y sus necesidades especiales como mujeres en prisión (capítulos 1 y 2).

En el capítulo 2 del *Manual* se incluyeron tres categorías especiales de reclusas: mujeres en detención preventiva, extranjeras, y niñas en prisión (secciones 13.1, 13.2 y 13.3). Estos tres grupos fueron seleccionados por su vulnerabilidad y se declaran necesidades especiales debido a los efectos acumulativos de su estatus y género. Sin embargo, es importante destacar que, de acuerdo con la Convención sobre los derechos del niño —un instrumento legalmente vinculante que la mayoría de los Estados han ratificado o adherido— los estados tan solo pueden privar a un niño/niña de su libertad como medida de último recurso y durante el período más breve posible (Art. 37 (b) CRC).

¹ Se usa el término “reclusa” para referirse a todas las personas detenidas o encarceladas con base en, o presuntamente por, un delito penal, incluyendo a aquellas detenidas preventivamente y a las ya sentenciadas.

Adicionalmente, las niñas y niños privados de su libertad deben ser atendidos por un sistema especializado de justicia que promueva medidas alternativas a los procesos judiciales formales y a la detención. En concordancia con ello, se debe evitar en la máxima medida posible la reclusión de las niñas, y se deben diseñar estrategias y políticas independientes, de conformidad con las normas internacionales² para el tratamiento y la rehabilitación de las reclusas de esta categoría.³

En el capítulo 2 se cubren las necesidades características de las minorías y las personas pertenecientes a grupos indígenas en términos de acceso a programas y servicios específicos para su género y su cultura. Para ver información más detallada sobre las necesidades de las reclusas de grupos étnicos y raciales minoritarios e indígenas, así como de otros grupos, y de las reclusas de edad avanzada, de mujeres con discapacidades y mujeres sentenciadas a muerte, el lector debe consultar el *Manual sobre Reclusos con necesidades especiales* de UNODC, que cubre las necesidades de dichos reclusos, tanto hombres como mujeres. Se deberán consultar ambos manuales cuando se trate de la situación de reclusas de dichas categorías.

En vista del marcado aumento en la tasa de encarcelamiento de mujeres en muchos países alrededor del mundo, este *Manual* ofrece también un repaso de las medidas que podrían emprenderse para reducir la población femenina en las prisiones (capítulo 3). Presenta algunas recomendaciones, tomando en cuenta los delitos que más comúnmente llevan al encarcelamiento de las mujeres y los efectos nocivos del encarcelamiento sobre la reinserción social de una gran mayoría de las mujeres delincuentes. Cabe destacar que esta sección del *Manual* no ofrece una revisión exhaustiva de las razones detrás del aumento en la tasa de encarcelamiento de mujeres en las distintas regiones y países, ni ofrece directrices detalladas para abordar este desafío en distintos contextos. Tampoco ofrece un repaso minucioso del impacto que tiene el encarcelamiento de las mujeres sobre sus hijos, aunque esta es una inquietud clave que es destacada constantemente en el *Manual*. Cubre algunos de los temas que sobresalen en relación con el encarcelamiento de las mujeres, y una variedad de medidas que pueden reducir esa tasa de encarcelamiento, cuando este no sirve a los fines de la justicia o la reinserción social. Al destacar y atraer la atención hacia algunos temas clave, este capítulo busca promover que se hagan investigaciones adicionales y se desarrollen políticas y estrategias para reducir la población de reclusas en distintos países y regiones de todo el mundo. En este contexto, podría convenir a los lectores consultar el *Manual de principios básicos y prácticas prometedoras en la aplicación de medidas sustitutivas del encarcelamiento*, el *Manual sobre programas de justicia restaurativa* y el *Manual sobre estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones*, los tres publicados por UNODC, como una guía práctica adicional.

Reconociendo la escasez de información sobre los antecedentes y las características de las mujeres delincuentes en muchos países, el capítulo 4 aborda la necesidad de investigación, planificación, evaluación, sensibilización pública y capacitación. Esta área es considerada esencial para mejorar la base de conocimientos sobre las mujeres delincuentes, para desarrollar estrategias y políticas para cubrir mejor las necesidades de las mujeres delincuentes y sus hijos, y para aumentar el nivel de sensibilización del público y de los funcionarios de la justicia penal con miras a facilitar la implementación de dichas estrategias y políticas.

¹En particular las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (las Directrices de Riyad), las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad y las Directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal.

²Ver Preambulo, párrafo 16, Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

El *Manual* no ofrece una guía sobre todos los aspectos de la administración penitenciaria que aplican a la situación de todos los prisioneros, incluyendo a las mujeres.⁴ Por lo tanto, debe ser usado en conjunto con manuales generales sobre administración penitenciaria y con los instrumentos internacionales relevantes que cubren el tratamiento de todos los reclusos.⁵

Por qué un manual

Las mujeres siguen constituyendo una proporción muy pequeña de la población penitenciaria general a nivel mundial.⁶ Sin embargo, no sólo está aumentando su número de la mano con el aumento de la población penitenciaria en muchos países, sino que algunos estudios en algunos países han mostrado que el número de reclusas está aumentando a una tasa más rápida que el de los reclusos. Por ejemplo, en los Estados Unidos el número de mujeres que cumple condenas de más de un año creció 757 por ciento entre 1977 y 2004—casi el doble del aumento de 388 por ciento entre la población penitenciaria masculina.⁷ En Inglaterra y Gales el número de reclusas ha crecido a más del doble en la última década, mientras que el número de hombres ha crecido el cincuenta por ciento.⁸ Entre 1984 y 2003, en Australia hubo un aumento de 75 por ciento en el encarcelamiento de hombres, mientras que el encarcelamiento de mujeres se disparó a 209 por ciento.⁹ Se constató una tendencia similar en México, Bolivia, Colombia, Kenia, Kirguizistán, y Nueva Zelanda entre 1994 y 2004,¹⁰ y en varios países de Europa, como Chipre, Estonia, Finlandia, Grecia y Holanda en los mismos años.¹¹ En Argentina, el número de reclusas dentro del sistema federal aumentó 193 por ciento, mientras que la población masculina creció 111 por ciento entre 1990 y 2012.¹²

⁴ Se usa el término “reclusa” para referirse a todas las personas detenidas o encarceladas con base en, o presuntamente por, un delito penal, incluyendo a aquellas detenidas preventivamente y a las ya sentenciadas.

⁵ Por ejemplo, el Manual no ofrece directrices generales sobre la capacitación del personal y la seguridad en las prisiones, principios que apliquen al contacto de las reclusas con el mundo exterior, principios y prácticas relacionados con la atención médica general en las prisiones, entre muchas otras cosas. P. ej. las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (SMR), Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, en particular.

⁶ Las mujeres normalmente constituyen entre 2 y 9 por ciento de la población penitenciaria de un país, aunque excepcionalmente ese porcentaje puede ser más alto. Ver Walmsley, R., World Female Imprisonment List, segunda edición, 2012, International Centre for Prison Studies, http://www.prisonstudies.org/images/news_events/wfil2ndedition.pdf

⁷ Frost, N. A., et. al, The Punitiveness Report, Hard Hit: The Growth in Imprisonment of Women, 1977-2004, Institute on Women and Criminal Justice, mayo sw 2006, pág. 9.

⁸ Prison Reform Trust, Bromley Briefings Prison Factfile, abril de 2006, pág. 4.

⁹ Bastick, M., Women in prison: a commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, borrador para discusión, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Ginebra, julio de 2005, pág. 3.

¹⁰ Ibid., p. 3.

¹¹ Women in Prison, A Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe, Consejo Cuáquero para Asuntos Europeos, Febrero de 2007, p. 25.

¹² Cornell Law School’s Avon Global Center for Women and Justice and International Human Rights Clinic, Defensoría General de la Nación Argentina y University of Chicago Law School International Human Rights Clinic, Mujeres en Prisión en Argentina: Causas, Condiciones y Consecuencias, mayo de 2013, pág. 1.

El endurecimiento de las políticas de justicia penal en todo el mundo ha derivado en que un número cada vez mayor de mujeres sean encarceladas por delitos menores. En algunos países, lo estricto de las leyes contra los delitos relacionados con las drogas ha tenido un impacto considerable en el número de mujeres que están en prisión y en la tasa de aumento de ese número. En los países en los que la legislación se deriva de ciertas interpretaciones de las leyes religiosas, las mujeres suelen ser discriminadas y encarceladas por los llamados crímenes morales. Vulnerables y económicamente en desventaja, las mujeres son puestas en prisión preventiva cada vez más debido a su incapacidad de pagar la fianza o los servicios de un abogado. En muchos países la proporción de mujeres en prisión preventiva es equivalente, o mayor, al número de mujeres condenadas. En algunos países esa proporción crece más rápido que la de los hombres en prisión preventiva, a pesar del principio establecido en los instrumentos internacionales de que “en el procedimiento penal sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima”.¹³

La mayoría de estas mujeres no tendrían siquiera que estar en prisión. Casi todas están acusadas de delitos menores no violentos y no representan un riesgo para el público. Muchas de ellas están en prisión debido a su pobreza y su incapacidad de pagar multas. Una gran proporción de ellas necesita tratamiento por discapacidades mentales¹⁴ o por dependencia a sustancias, en vez de ser aisladas de la sociedad. Muchas son víctimas, pero están en prisión debido a leyes y prácticas discriminatorias. Las sanciones y medidas comunitarias servirían a los fines de la reinserción social de una gran mayoría de ellas de manera mucho más efectiva que el encarcelamiento.

Aunque las investigaciones subrayan unánimemente los efectos particularmente perjudiciales de la prisión para las mujeres, sus necesidades especiales rara vez son tomadas en cuenta durante su encarcelamiento. El hecho de que la proporción de reclusos siempre sea mucho mayor a la de reclusas en el sistema penitenciario ha derivado en un descuido general de las necesidades de género de las mujeres, así como en la denegación de muchos servicios y oportunidades que están disponibles para los reclusos. La falla del encarcelamiento en abordar los factores subyacentes que llevan al comportamiento delictivo en las mujeres se refleja en el número creciente de la reincidencia entre las mujeres en algunos países.

El cambio en la composición de la población penitenciaria ha destacado las carencias de casi todos los sistemas penitenciarios en cuanto a cubrir las necesidades de género de las reclusas. Con el aumento de la población de reclusas en todo el mundo ha adquirido particular importancia y urgencia la necesidad de tener más claridad sobre las consideraciones particulares que deberían aplicarse al tratamiento de las reclusas y la manera en que esas consideraciones deberían ser abordadas en la prisión.

¹³ Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), adoptadas mediante resolución 45/110 de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1990, Regla 6.1.

¹⁴ La denominación general “discapacidad mental” se usa para incluir trastornos psiquiátricos importantes, p. ej. esquizofrenia y trastorno bipolar; problemas mentales menores, a menudo llamadas discapacidades psicosociales, p. ej. trastornos de ansiedad ligera; así como discapacidades intelectuales, empleando la terminología usada por el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. (Ver Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Paul Hunt, Comisión de Derechos Humanos, 61º período de sesiones, Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2005/51, 11 de febrero de 2005, párr. 19). En este Manual el término discapacidad mental se refiere pre-dominantemente a las discapacidades psicosociales.

Reconociendo la necesidad de tener normas globales para el tratamiento de las mujeres delincuentes y las reclusas, y tomando en cuenta una variedad de resoluciones relevantes adoptadas por distintos organismos de Naciones Unidas, que hacían un llamado a los Estados Miembro a responder adecuadamente a las necesidades de estas mujeres, fueron adoptadas las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (las Reglas de Bangkok) el 21 de diciembre de 2010.

Las Reglas de Bangkok no reemplazan, sino que más bien complementan, según sea el caso, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio) en conexión con el tratamiento de las reclusas y las alternativas al encarcelamiento para las mujeres delincuentes. Por lo tanto, todas las disposiciones relevantes en esos dos conjuntos de reglas siguen siendo aplicables a todos los reclusos y delincuentes sin discriminación. Aunque algunas de las reglas contenidas en las Reglas de Bangkok aportan mayor claridad a las disposiciones existentes en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las Reglas de Tokio en cuanto a su aplicación a las reclusas y las mujeres delincuentes, otras cubren áreas nuevas.

Antes de la adopción de las Reglas de Bangkok, las Naciones Unidas habían hecho énfasis en el requisito creciente de abordar la situación de las mujeres delincuentes en distintos contextos. Por ejemplo, en 1980 el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento de los Delincuentes adoptó una resolución sobre las necesidades especiales de las mujeres reclusas,¹⁵ que recomendaba que (a) en la implementación de las resoluciones adoptadas por el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento de los Delincuentes, se deben reconocer los problemas específicos de las reclusas y la necesidad de ofrecer los medios para solucionarlos; (b) en los países donde aún no se hace así, se deben poner programas y servicios usados como alternativas al encarcelamiento a disposición de las mujeres delincuentes en igualdad de condiciones que se hace con los hombres delincuentes; (c) que las Naciones Unidas, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales con estatus consultivo y todas las demás organizaciones internacionales deben hacer esfuerzos continuos para garantizar que las mujeres delincuentes sean tratadas con justicia e igualdad durante el arresto, enjuiciamiento, condena y encarcelamiento, prestando especial atención a los problemas especiales que las mujeres delincuentes pueden encontrar, como el embarazo y el cuidado de los hijos.

Con la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI, adoptada por el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que fue retomada en la Resolución 55/59 de la Asamblea General del 4 de diciembre de 2000,¹⁶ los Estados Miembro de las Naciones Unidas declararon que se comprometían (a) a tener en cuenta y abordar, dentro del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, así como de las estrategias nacionales de prevención del delito y justicia penal, toda dispar repercusión de los programas y políticas en hombres y mujeres.

¹⁵ Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento de los Delincuentes, Caracas, Venezuela, 25 de agosto-5 de septiembre de 1980, A/CONF.87/14/Rev. 1, Resolución 9, págs. 12-13.

¹⁶ Asamblea General, resolución A/RES/55/59, Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI, 17 de enero de 2001.

La resolución de la Asamblea General sobre los derechos humanos en la administración de justicia, adoptada el 22 de diciembre de 2003 hacía un llamado a prestar más atención al tema de las mujeres en prisión, incluyendo a sus hijos, con miras a identificar los problemas clave y las maneras en que podrían ser abordados.¹⁷

La resolución 61/143 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, adoptada el 19 de diciembre de 2006, destacaba que “por “violencia contra la mujer” se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como... la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”, y pedía a los Estados, entre otros actores, que “Examinen y, según proceda, revisen, modifiquen o deroguen todas las leyes, normas, políticas, prácticas y usos que discriminen a la mujer o que tengan efectos discriminatorios en su contra, y garanticen que las disposiciones de múltiples sistemas jurídicos, cuando existan, se ajusten a las obligaciones, los compromisos y los principios internacionales de derechos humanos, en particular al principio de no discriminación”; y a que “Tomen medidas positivas para hacer frente a las causas estructurales de la violencia contra la mujer y fortalecer las labores de prevención con miras a acabar con las prácticas y normas sociales discriminatorias, en particular respecto de las mujeres que necesitan especial atención... como... las mujeres recluidas en instituciones o detenidas...”, entre otras; y a que impartan formación y fomenten la capacidad sobre la igualdad entre los géneros y los derechos de la mujer entre el personal encargado de velar por el cumplimiento de la ley, y el personal del sistema judicial, entre otros.¹⁸

Este *Manual* busca asistir a los legisladores, decisores públicos, los administradores y el personal de las prisiones, y las organizaciones no gubernamentales en la aplicación de las disposiciones de las Reglas de Bangkok y las resoluciones y recomendaciones de las Naciones Unidas para abordar las necesidades de género de las reclusas. También busca concientizar sobre el perfil de las mujeres delincuentes y sugerir maneras para reducir su encarcelamiento innecesario racionalizando la legislación y las políticas de justicia penal, y ofreciendo un amplio rango de alternativas a la prisión en todas las etapas del proceso de la justicia penal.

¹⁷ Asamblea General, resolución A/RES/58/183, Los derechos humanos en la administración de justicia, 18 de marzo de 2004, párr. 15.

¹⁸ Asamblea General, resolución A/RES/61/143, Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, 30 de enero de 2007, puntos 3, 8 (c), (f) y (m).

1. Las necesidades especiales de las reclusas

En prisión, las mujeres constituyen un grupo vulnerable debido a su género. Aunque existen variaciones considerables en su situación, en las razones y la intensidad de su vulnerabilidad y las necesidades correspondientes en distintos países, hay factores que son comunes a todas ellas.

Estos incluyen:

- Los desafíos que enfrentan para tener el mismo acceso a la justicia que los hombres en muchos países;
- Su desproporcionada victimización a partir del abuso sexual o físico antes del encarcelamiento;
- Un elevado nivel de necesidades de atención psicológica, a menudo como resultado de violencia doméstica y abuso sexual;
- Su alto nivel de dependencia a las drogas o el alcohol;
- La angustia extrema que el encarcelamiento le ocasiona a las mujeres, que puede derivar en problemas de salud mental o exacerbar las discapacidades mentales ya existentes;
- El abuso sexual y la violencia contra las mujeres en prisión;
- La alta probabilidad de que tengan responsabilidades de cuidado hacia sus hijos, familias y hacia otros;
- Las necesidades de atención médica específica para su género que no pueden ser cubiertas adecuadamente;
- La estigmatización, victimización y el abandono por parte de sus familias tras su liberación.

1. Desafíos en el acceso a la justicia

Aunque todas las personas que viven en pobreza enfrentan inmensos desafíos en el acceso a la justicia en muchos países en todo el mundo, las dificultades que enfrentan las mujeres se ven intensificadas por muchos factores relacionados directamente con su género. El alcance de este *Manual* no permite revisar los múltiples niveles de discriminación que enfrentan las mujeres en todas las esferas de la vida y que directa o indirectamente, llevan a que entren en contacto con el sistema de justicia penal y a su extrema vulnerabilidad dentro de este. Entre éstos está la discriminación en áreas como la educación, el empleo, el matrimonio, el divorcio, los derechos reproductivos y la movilidad, entre muchas otras.

Algunos factores clave que destacar en el contexto de este *Manual* son que muchas mujeres en el sistema de justicia penal vienen de sectores pobres y marginalizados de comunidades o sociedades en las que la educación de las mujeres no es la norma, debido a modelos impuestos al género femenino y que están basados en la religión, las costumbres o en estereotipos sobre la posición de las mujeres en la sociedad. Por lo tanto, una amplia mayoría de las mujeres que están detenidas no sólo no tienen los medios económicos para contratar un abogado, sino que además suelen ser analfabetas y no conocer sus derechos legales. Esto las coloca en una posición particularmente vulnerable, en riesgo de firmar declaraciones que tengan implicaciones legales graves y de estar expuestas a la coerción. Como mínimo, la falta de representación legal puede ocasionar enormes demoras en el proceso de justicia penal, y reducir la probabilidad de que las acusadas sean tomadas en cuenta para recibir fianza, por ejemplo, tomando en cuenta las responsabilidades que tienen las mujeres de cuidar a sus hijos y a otros. Reconociendo que ciertos grupos están más vulnerables cuando se involucran con el sistema de justicia penal y que por lo tanto deberían tener derecho a protección adicional, los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal incluyen disposiciones específicas sobre la implementación del derecho de las mujeres al acceso a asistencia jurídica (Directriz 9).

Las mujeres también son vulnerables a abuso sexual y otras formas de violencia durante su detención, que pueden ser usadas para obligarlas a confesar delitos que no han cometido. En algunas sociedades, los interrogatorios realizados por hombres pueden intimidar a las mujeres que hasta ese momento han tenido escaso contacto con hombres con los que no tienen lazos. Esto también conlleva una amenaza de abuso sexual, independientemente de si la amenaza se materializa. Existen numerosas denuncias de mujeres pobres y analfabetas que firman declaraciones (a menudo con una huella digital) sin comprender su contenido. En algunos sistemas en los que se da un peso excesivo a la confesión como evidencia, las confesiones no corroboradas pueden ser la base para una condena.

Las mujeres extranjeras no residentes son especialmente vulnerables durante todo este proceso, debido a las barreras lingüísticas, la falta de redes sociales que las asistan en la mayoría de los casos, un menor conocimiento de sus derechos legales en un país extranjero y una vulnerabilidad extrema al abuso.

2. Historial de victimización y necesidades de atención psicológica

Reclusas en los Estados Unidos

De acuerdo con un informe, más de 43 por ciento de las reclusas (pero tan sólo el 12 por ciento de los reclusos) sufrió abuso físico o sexual antes de ingresar a prisión en 1991.^a Otro informe declara que 85 por ciento de las reclusas han sufrido abuso físico o sexual en algún momento de sus vidas.^b

50 por ciento de las reclusas en las prisiones estatales se describieron a sí mismas como usuarias diarias de drogas, 25 por ciento de ellas estaban bajo la influencia de drogas al momento del delito. Más de 30 por ciento dijo que habían cometido el delito que las llevó a prisión para obtener dinero para financiar su necesidad de drogas (1998).^c

Un estudio realizado por el Buró de Estadísticas de la Justicia en 2002 y 2004 descubrió que los problemas de salud mental en prisión eran mucho más elevados entre las mujeres que entre los hombres: 73 por ciento de las mujeres y 55 por ciento de los hombres en las prisiones estatales; 61 por ciento de las mujeres y 44 por ciento de los hombres en instalaciones federales; 75 por ciento de las mujeres y 63 por ciento de los hombres en las cárceles tenía problemas de salud mental.^d

Reclusas en Canadá^e

82 por ciento de las 102 mujeres encuestadas en la Prisión para mujeres y 72 por ciento de las 68 mujeres encuestadas dentro de prisiones provinciales declararon ser sobrevivientes de abuso físico o sexual.

Dos terceras partes de las mujeres con condenas federales tenían hijos. Muchas de estas mujeres tenían una inquietud enorme por la pérdida de la custodia de uno o más de sus hijos y reportaron que el contacto con sus hijos, independientemente de su edad, era esencial para su bienestar personal.

Reclusas en el Reino Unido

80 por ciento de las reclusas sufren de problemas de salud mental diagnosticables^f

66 por ciento son dependientes de las drogas o usan alcohol hasta excesos peligrosos^g

50 por ciento han experimentado violencia doméstica^h

33 por ciento han experimentado agresiones sexualesⁱ

Alrededor de un tercio de las reclusas pierden sus hogares, y a menudo sus posesiones, mientras están en prisión^j

37 por ciento dice que han intentado cometer suicidio en algún momento de su vida^k

Reclusas en Europa

Se calcula que en 2002, 75 por ciento de las mujeres que entran a prisiones europeas eran usuarias problemáticas de drogas y alcohol.^l Las investigaciones existentes también indican que las reclusas tienen mayores probabilidades de ser adictas a drogas duras que los reclusos.^m

^a Encuesta para reclusos de prisiones estatales de 1991 del Buró de Estadísticas de la Justicia de los Estados Unidos en el *National Institute of Justice Research in Brief*, agosto de 1998, pág. 1.

^b Información de la Oficina del Gobernador del Estado de Nueva York, citada en el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Radhika Coomaraswamy, de acuerdo con la resolución 1997/44 de la Comisión sobre Derechos Humanos, Adenda, Informe de la Misión a los Estados Unidos de América sobre el tema de la violencia contra las mujeres en prisiones estatales y federales, Documento de las Naciones Unidas, E/CN.4/1999/68/Add.2, 4 de enero de 1999, párrafo 16.

^c Buró de Estadísticas de la Justicia, Informe Especial "Women Offenders", diciembre de 1999, revisado en 10.3.2000, pág. 9.

^d Sniffen, M. J, informe de Associated Press, 7 de septiembre de 2006.

^e Ley Correccional y sobre Libertad Condicional, Revisión quinquenal, *Women Offenders* febrero de 1998, citando un sondeo conducido en 1990.

^f The Howard League for Penal Reform, comunicado de prensa, 20 de junio de 2006.

^g *Ibid.*

^h *Ibid.*

ⁱ *Ibid.*

^j Fideicomiso para la Reforma Penitenciaria, *Bromley Briefings Prison Factfile*, abril de 2006, pág. 16.

^k *Ibid.*

^l *Women in Prison, A Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe*, op. cit., pág. 12, citando "Healthcare Needs of Women in Prison": *The Gap Between Policy and Implementation*, MacDonald M. presentación en "What Works with Women Offenders", junio de 2005

^m *Ibid.*, pág. 12.

La violencia doméstica generalizada contra las mujeres y el abuso sexual antes del encarcelamiento han sido documentados en países de todo el mundo. Las mujeres que son recluidas en prisión tienen más probabilidades que los hombres de sufrir discapacidades mentales, a menudo como resultado de violencia doméstica y abuso físico y sexual.

El encarcelamiento genera nuevos problemas de salud mental o exacerba los ya existentes. En la mayoría de las comunidades las mujeres son cuidadoras, a veces las cuidadoras únicas, de sus familias y el cambio súbito de su rol de cuidadoras a “criminales” y el aislamiento de sus seres queridos normalmente tienen un efecto intensamente adverso sobre su bienestar mental.

En consecuencia, las investigaciones en algunos países han descubierto que las discapacidades mentales son más comunes entre las reclusas que entre los reclusos, y que las mujeres tienen mayores probabilidades que los hombres de herirse a sí mismas o de intentar suicidarse, lo cual destaca la necesidad de ofrecer servicios de salud mental adecuados orientados a las necesidades de género de las mujeres delincuentes.¹⁹

La salud mental de las mujeres está expuesta a deteriorarse en las prisiones hacinadas, donde no se hace una diferenciación de prisioneros basada en una evaluación adecuada y donde los programas para prisioneros son inexistentes o inadecuados para abordar las necesidades de las mujeres. Los efectos perjudiciales sobre la salud mental se exacerban cuando las mujeres no se sienten seguras, son supervisadas por personal masculino y se sienten en riesgo de abusos adicionales.

3. Necesidades de atención médica específicas del género

Las reclusas, normalmente de extracción económica y socialmente desfavorecida y muchas mujeres de países de bajos ingresos padecen una variedad de trastornos de salud que probablemente no reciban tratamiento en la comunidad. En muchos países las mujeres, debido a su género, enfrentan discriminación y barreras adicionales para tener acceso a servicios adecuados de atención médica en la comunidad. Por lo tanto, las reclusas a menudo tienen mayores necesidades de atención médica primaria que los hombres.²⁰ Su trastorno podría empeorar en la prisión debido a la ausencia de atención médica adecuada, a la falta de higiene, a una nutrición inadecuada y al hacinamiento. Además, todas las mujeres tienen necesidades médicas específicas propias de su género y podrían requerir acceso regular a especialistas en atención médica para mujeres.

En muchos países de todo el mundo la atención médica en las prisiones para mujeres abarca a un gran número de niños que viven con sus madres, y también a la atención médica para embarazadas y madres lactantes, para lo cual no están equipados la mayoría de los servicios de las prisiones. (Ver también la sección 6, “Embarazo y mujeres con hijos”.)

¹⁹ Ver, por ejemplo, Laishes, J., *The 2002 Mental Health Strategy for Women Offenders*, Correctional Service Canada, 2002, págs. 6-7(http://www.ccscc.gc.ca/text/prgrm/fsw/mhealth/toc_e.shtml); Ross, H., Glaser, F., & Stiasny, S. (1988); *Sex differences in the prevalence of psychiatric disorders in patients with alcohol and drug problems*. *British Journal of Addictions*, 83, 1179-1192; *Prison Reform Trust Factfile*, pág. 16, con información del Servicio penitenciario (Junio de 2004) *Safer Custody News*, Londres, Servicio penitenciario; Rickford, D., *Troubled Inside: Responding to the Mental Health Needs of Women in Prison*, Prison Reform Trust, 2003, págs. 4 y 17.

²⁰ Møller, L., Stöver, H., Jürgens, R., Gatherer, A. y Nikogasian, H., editores., *Health in Prisons, A WHO Guide to the essentials in prison health*, OMS Europa (2007), pág. 27.

Los servicios de salud de las prisiones normalmente están mal equipados, tienen insuficiente personal y recursos y a menudo están aislados de los demás servicios de salud nacionales.²¹ En muchos países se enfrentan a desafíos enormes para ofrecer servicios adecuados de atención médica básica. Su capacidad de ofrecer a las mujeres la atención médica con especificidad de género que necesitan es aún menor.

3.1 Mala salud sexual y reproductiva

La violencia contra las mujeres, especialmente la violencia sexual, tiene numerosas consecuencias a corto y largo plazo para la salud sexual y reproductiva. Como tal, las reclusas representan un grupo de alto riesgo para las enfermedades de salud sexual y reproductiva, incluyendo el cáncer.

Las mujeres tienen una vulnerabilidad física particular ante el VIH. Los estudios han mostrado que las mujeres tienen el doble de probabilidad que los hombres de contraer VIH durante el sexo. La pre-existencia de infecciones de transmisión sexual (ITS) puede aumentar en gran medida el riesgo de contraer VIH.²² Debido a los antecedentes típicos de las reclusas, que pueden incluir el uso de drogas inyectables, abuso sexual, violencia, trabajo sexual y prácticas sexuales poco seguras, un gran número de mujeres son portadoras de ITS, incluyendo VIH y hepatitis, al momento que ingresan a prisión. Por lo tanto, la proporción de mujeres con ITS en prisión es relativamente muy alta.²³

En algunos países donde la tuberculosis es prevalente, dichas mujeres también tendrán un mayor riesgo de contagiarse de tuberculosis.

Las reclusas y las condiciones de salud en la Federación Rusa

De acuerdo con un estudio de las reclusas en la Federación Rusa, entre un tercio y la mitad de las mujeres ingresan a prisión portando ITS, en particular sífilis. Más de 5 por ciento de las reclusas son seropositivas. El VIH a menudo viene acompañado de hepatitis C. De 3 a 5 por ciento de las reclusas padecen formas activas de tuberculosis. Otros trastornos de salud ampliamente difundidos son el alcoholismo, la adicción a las drogas, y las enfermedades somáticas como los problemas cardiovasculares y ginecológicos.^a

Las reclusas y las condiciones de salud en Sudáfrica^b

Las mujeres reclusas en Sudáfrica no sólo tienen necesidades convencionales de atención médica, sino que además a menudo están expuestas a enfermedades como tuberculosis, infecciones de transmisión sexual, hepatitis B y C, y VIH/SIDA. Dado que no es obligatorio en Sudáfrica realizar la prueba de VIH/SIDA, las estadísticas existentes no pueden indicar el porcentaje de mujeres contagiadas en las prisiones sudafricanas. Sin embargo, la tasa de mortandad debido a causas naturales aumentó de 0.09 por ciento en 1990 a 3.73 por ciento en 2003/04 entre la población general de las prisiones sudafricanas.^c

Las reclusas y la hepatitis C en Australia

Investigaciones australianas que examinaron la salud de los padres de familia reclusos descubrieron que 68 por ciento de todas las madres de familia en prisión están contagiadas de hepatitis C, en comparación con un 42 por ciento de los padres de familia.^d

²¹Ver OMS Europa, Declaración de Moscú: La salud en la cárcel como parte de la salud pública, 24 de octubre de 2003.

²²Las mujeres y el VIH en el entorno carcelario, Unidad de VIH/SIDA, UNODC, pág. 3. www.unodc.org/unodc/en/drug_demand_hiv_aids.html

²³Ibíd., pág. 3.

Reclusas y VIH en los Estados Unidos

En los Estados Unidos, en 2004, la prevalencia general del VIH entre los reclusos era de 1.7 por ciento, comparada con 2.4 por ciento entre las reclusas. Sin embargo, en algunos estados como Nueva York, la prevalencia de VIH era de 14.2 por ciento entre las mujeres y de 6.7 por ciento entre los hombres.^e

Reclusas y VIH en Brasil

En 1997, veinte por ciento de las reclusas a las que se realizó la prueba del virus del SIDA en la Penitenciaría para Mujeres de São Paulo resultaron ser seropositivas. Se cree que una gran proporción de esas mujeres contrajo el VIH a través de equipo de inyección compartida, una conclusión basada en la alta frecuencia de uso de drogas entre esta población.^f

Reclusas y VIH en Moldavia

En Moldavia en 2006, la prevalencia del VIH entre las reclusas era de 3 por ciento, comparada con 2 por ciento entre los reclusos.^g

^a Alpern, *Women and the System of Criminal Justice in Russia: 2000-2002*. (El estudio declara que las cifras son aproximaciones, dado que no hay datos precisos disponibles sobre las enfermedades de las reclusas en Rusia).

^b Dr. Nicolien du Preez, Facultad de Derecho, Departamento de Penología, Universidad de Sudáfrica, comunicación personal.

^c V. F. M Luyt, *A critical view on HIV/AIDS in South African prisons within the framework of the Dublin Declaration on HIV/AIDS in prisons*, 2005, pág. 71-89.

^d *Women in prison: a commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, op. cit., pág. 51, citando al Servicio de Salud Correccional NSW; Informe de la encuesta sobre salud de los reclusos; 2003.

^e Las mujeres y el VIH en el entorno carcelario, UNODC, pág. 3, con referencia a Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Oficina de Programas de Justicia, Buró de Estadísticas de la Justicia de los Estados Unidos, boletín *HIV in Prisons*, 2004, noviembre de 2006, NCJ 213897.

^f Human Rights Watch, *Behind Bars in Brazil*, Sección XI Women Prisoners, 1998 (consultado en: www.hrw.org/reports98/brazil/Brazil-12.htm).

^g Las mujeres y el VIH en el entorno carcelario, op. cit. pág. 3, con referencia a Pintelei L., 2007, Comunicación IHRC, Varsovia.

En algunos países donde se penaliza el aborto, las mujeres que dan a luz a un niño que nació muerto, que no hayan registrado el nacimiento o la muerte del niño, que hayan perdido al bebé o llevado a cabo un aborto ilegal, podrían ser detenidas o encarceladas bajo la acusación de encubrimiento del parto, infanticidio u homicidio. Por ejemplo, la OMS reportó que antes del cambio de la ley en Nepal en 2002, aproximadamente 20 por ciento de las reclusas en todos los países estaban en prisión por acusaciones relacionadas con el aborto o el infanticidio.²⁴ Muchas mujeres que perdieron bebés, cuyos bebés nacieron muertos o que tuvieron abortos inducidos fueron encarceladas bajo acusaciones de infanticidio. En algunos países las mujeres y las niñas siguen siendo encarceladas bajo acusaciones de infanticidio, encubrimiento del nacimiento u homicidio culposo, después de haber perdido bebés, de la muerte de sus bebés o debido a abortos ilegales. Dichas mujeres podrían enfrentar la pena de muerte.

Dada la percepción de criminalidad que rodea sus circunstancias, las necesidades de atención médica y psicológica de dichas mujeres, derivadas del parto, el parto fallido o el aborto, difícilmente recibirán atención especial alguna en prisión.

²⁴ David A. Grimes, Janie Benson, Susheela Singh, Mariana Romero, Bela Ganatra, Friday E. Okonofua, Iqbal H. Shah, *Unsafe Abortion, the Preventable Pandemic* Organización Mundial de la Salud, Sexual and Reproductive Health, 4, Journal Paper, *Unsafe abortion, the preventable pandemic*, pág. 6.

Dichas mujeres están en riesgo particular de sufrir complicaciones de salud durante el periodo que pasan en prisión preventiva, inmediatamente después de un aborto o una complicación en el parto. Aquellas que recién dieron a luz requieren atención posnatal, pero en muchos países es poco probable que ésta esté incluida en los programas de tratamiento, si es que existen. Ver también la sección 6.2. “Mujeres embarazadas y mujeres con hijos en prisión”.

3.2 Dependencia de sustancias

Un gran número de reclusas en todo el mundo requiere tratamiento para la dependencia de sustancias, aunque sólo una minoría tiene acceso a programas de tratamiento. Además, cada vez es más reconocido que las mujeres tienen necesidades particulares en relación con el tratamiento para la dependencia de sustancias, aunque pocos programas ofrecen servicios especializados para ellas.

Cuando la dependencia de las drogas queda sin recibir tratamiento en prisión, la probabilidad de reincidencia es alta, ya sea por acusaciones relacionadas con las drogas, o por robo o trabajo sexual ilegal, a menudo para financiar la adicción.

Los estudios indican que las mujeres con problemas de abuso de sustancias tienen más probabilidades que los hombres de haber sufrido abuso físico y/o sexual.²⁵ Tener antecedentes de agresiones violentas puede aumentar el riesgo de uso de sustancias y de trastornos de estrés postraumático u otros problemas de salud mental. Se ha reportado que la tasa de trastorno de estrés postraumático entre las mujeres en tratamiento para el abuso de sustancias varía entre 30 y 59 por ciento.²⁶ Algunos hallazgos han indicado que las probabilidades de que las mujeres que tienen discapacidades psiquiátricas coexistentes regresen a prisión dentro de un plazo de 12 meses a partir de su liberación son 58 por ciento mayores que las de las mujeres que sólo tienen adicción a las sustancias. (En comparación con 40 por ciento de los hombres.)²⁷

Los ex presidiarios farmacodependientes también tienen un mayor riesgo de muerte como resultado de una sobredosis, en comparación con la población general. Por ejemplo, de acuerdo con investigaciones realizadas en el Reino Unido, en la semana posterior a su liberación, los reclusos tenían 40 veces más probabilidades de morir que la población general. En ese periodo, inmediatamente posterior a la liberación, la mayoría de los fallecimientos (más de 90 por ciento) estuvieron asociados a causas relacionadas con las drogas.²⁸ En Australia, donde los ex presidiarios tienen tasas de mortandad diez veces mayores a las de la población general, y estando más de la mitad de esas muertes relacionadas con la heroína, las mujeres parecen ser especialmente susceptibles. Las ex presidiarias tenían 27 veces más probabilidades de morir por una muerte no natural que sus contrapartes en la población general.²⁹

²⁵ UNODC, *Tratamiento del abuso de sustancias y atención para la mujer: Estudios monográficos y experiencia adquirida*, Naciones Unidas, Nueva York, 2004, pág. 9.

²⁶ *Ibid.*, p. 10.

²⁷ Messina, N., Predictions of prison-based treatment outcomes: a comparison of men and women participants, *American Journal of Drug and Alcohol Abuse*, febrero de 2006.

²⁸ Singleton, N., Pendry, E., Taylor, C., Farrel, M. and Marsden, J., *Drug-related mortality among newly released prisoners*, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, Londres, 2003, pág.1.

²⁹ *Post-release support for women prisoners—processes of psychological and social transition*, ARC Linkage Project LP0560398 (www.criminology.unimelb.edu.au/research/arc_grants/mentoringwomenprisoners), citando a Graham A., 2003.

Los hallazgos de las investigaciones han sugerido la necesidad de investigar más a fondo las necesidades de género de las mujeres delincuentes dependientes de sustancias y el diseño de programas adecuados para cubrirlas,³⁰ y UNODC ha realizado trabajos en el área del género y el abuso de las drogas, que se mencionan en el capítulo 2, sección 8.6. Las investigaciones han señalado de manera consistente la necesidad de un mayor énfasis en la promoción de un tratamiento de cuidado posterior apropiado para los prisioneros, independientemente de su género.

Está claro que la alta proporción de reclusas farmacodependientes, la ausencia de programas específicos para su género, o incluso de programas estándar en la mayoría de las prisiones, combinadas con las dificultades particulares que enfrentan tras su liberación ponen a las mujeres en un elevado riesgo de reincidencia, mientras que continúen con el abuso de sustancias, posiblemente con resultados trágicos.

4. Seguridad en las prisiones

En muchos países los agentes de la ley abusan sexualmente de las mujeres y las humillan, incluso en prisión. Dicho abuso puede ir desde humillaciones sutiles hasta violaciones. Lo primero puede incluir abuso verbal, toqueteo inadecuado durante las revisiones corporales, revisiones frecuentes e innecesarias y espiar a las reclusas en las duchas y el área donde habitan. La violación puede ser bajo la forma de servicios sexuales que las reclusas son obligadas a proveer a cambio de tener acceso a bienes y privilegios o de disfrutar los derechos humanos más básicos. También puede darse abuso sexual de las mujeres por parte de reclusos en complicidad con los guardias de la prisión. Las mujeres que han sido acusadas o condenadas de crímenes contra la moral, así como las lesbianas, bisexuales o las mujeres transgénero, están en particular riesgo. (Ver también el *Manual sobre Reclusos con necesidades especiales* de UNODC, capítulo sobre “Reclusos homosexuales, bisexuales y transexuales”.)

Reconociendo la vulnerabilidad de las mujeres ante el abuso sexual, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos prohíben cualquier participación de personal masculino en la supervisión de las prisiones para mujeres.

Sin embargo, esta regla no se aplica en muchos países, a veces debido a la falta de personal penitenciario femenino, en otros casos debido a inquietudes sobre igualdad en las oportunidades laborales y en algunos casos porque tener personal mixto es considerado como un componente de la normalización de la vida penitenciaria. Desafortunadamente, esta política puede conllevar un nivel elevado de riesgo real para las reclusas, especialmente cuando el personal masculino está empleado en puestos con responsabilidades en la supervisión directa de las reclusas.

Como ha sido destacado por expertos, aunque no haya abuso sexual en sí “cuando los oficiales de género masculino tratan a las mujeres con faltas de respeto tiene un impacto distinto que cuando las oficiales de género femenino actúan irrespetuosamente hacia las reclusas. Es más probable que el irrespeto a las mujeres por parte de los oficiales de género masculino involucre contenido o implicaciones sexuales, y, en las mujeres que fueron traumatizadas por abuso sexual perpetrado por varones, es más probable que esto sea experimentado como una “retraumatización.”

³⁰ Messina, N., Predictions of prison-based treatment outcomes: a comparison of men and women participants, *American Journal of Drug and Alcohol Abuse*, febrero de 2006.

[. . .] la sola presencia de oficiales de género masculino en las unidades habitacionales donde las mujeres van al baño, se duchan, se desvisten y duermen puede constituir una retraumatización. La falta de privacidad que es inherente en el encarcelamiento se vuelve una privación mucho mayor a lo necesario para los fines adecuados del encarcelamiento. Las mujeres previamente traumatizadas que podrían elegir evitar las miradas masculinas para crear un espacio seguro se ven forzadas a vivir en una situación en la que hay una presencia constante de oficiales masculinos que tal vez se inmiscuyan en sus actividades más personales y privadas en cualquier momento. Las mujeres pueden desarrollar un miedo generalizado, y esta situación muy probablemente empeorará sus síntomas y su discapacidad y los harán perdurar más tiempo.”³¹

La tortura y el abuso de reclusas en custodia, inmediatamente después de su arresto, es más común que durante el periodo de encarcelamiento. En algunos países en los que las reclusas pasan la prisión preventiva bajo custodia de la policía, este periodo de vulnerabilidad se extiende. Durante este tiempo las mujeres están en riesgo particular de abuso sexual, incluyendo violaciones, que se usan como una herramienta de coerción y control y para obligarlas a confesar. Por lo tanto, en los países en los que dichas prácticas son comunes, las mujeres al momento de ingresar a prisión podrían estar sufriendo tanto los efectos de cualquier violencia previa como el trauma resultante del tratamiento que recibieron bajo custodia policíaca.

En estas circunstancias las autoridades penitenciarias a menudo no protegen los derechos humanos de las reclusas que están bajo su cuidado, con su falta de respuesta a las denuncias de las mujeres delincuentes sobre el abuso sexual en custodia, el hecho de que no realicen exámenes médicos³² y que no den el apoyo legal y psicológico vital que necesitan las mujeres. Cuando se ignoran las denuncias de abuso sexual o de otras formas de violencia, aumenta la probabilidad de que la violencia en custodia pase sin ser detectada por las autoridades estatales, contribuyendo a la falta de protección de las mujeres que son víctimas de dicha violencia en prisión.

La violación y otras formas de violencia sexual tienen efectos devastadores para las víctimas y están prohibidas por el derecho internacional. Dichos actos pueden constituir tortura,³³ y la reinserción social de las mujeres delincuentes es inconcebible en prisiones en las que son sometidas a abusos sexuales y en las que no se sienten seguras.

5. Alojamiento y contacto con las familias

El reducido número de reclusas en todo el mundo y lo que implica en recursos construir suficientes prisiones para mujeres, para garantizar que las mujeres sean recluidas cerca de sus hogares da lugar a una situación en la cual las mujeres pueden ser recluidas en anexos de prisiones para hombres, cerca de sus lugares de residencia, o en prisiones para mujeres que a menudo están ubicadas a una gran distancia de su hogar.

31 Fragmento del testimonio de Terry Kupers, M.D., M.S.P., en *Everson v. Departamento Correccional de Michigan* (número de caso 00-73133, 16 de febrero de 2001, Corte de Distrito de los EE.UU., Dist. E. de Michigan, H. Avern Cohn, Juez) (citadas omitidas), en *Custody and Control, Conditions of Confinement in New York's Juvenile Prisons for Girls*, Human Rights Watch, American Civil Liberties Union, septiembre de 2006, pág. 70.

32 La referencia a los exámenes médicos no debe confundirse con las pruebas de virginidad, que se realizan en muchos países, a menudo sin el consentimiento de la mujer en cuestión, y que no necesariamente prueban ni descartan una violación. En general, se debe buscar obtener el consentimiento de la mujer para los exámenes médicos y no se deben desestimar las denuncias en ausencia de dicho consentimiento.

33 Informe del Comité contra la Tortura, A/51/44.

Ser colocadas en anexos de las prisiones para hombres puede conllevar riesgos de seguridad para las mujeres. También quiere decir que las necesidades especiales de las mujeres podrían no ser tomadas en cuenta, ya que el régimen de la prisión estará determinado por la mayoría de reclusos varones. La mayoría de los Estados tienen una mezcla de prisiones para mujeres y alas separadas para mujeres en prisiones para hombres, lo cual quiere decir que, en la práctica, muchas mujeres son recluidas a gran distancia de sus hogares, lo cual reduce la posibilidad de contacto familiar.

La situación puede ser particularmente problemática en los países grandes, donde se tienen que salvar grandes distancias para llegar a las prisiones para mujeres. Por ejemplo, en la Federación Rusa hay sólo 40 colonias penales para mujeres y tan solo tres para jóvenes. Esto quiere decir que a menudo las mujeres son recluidas a una gran distancia de sus hogares. Después de recibir la sentencia, las reclusas podrían verse obligadas a viajar miles de kilómetros hasta los lugares donde cumplirán la condena. A veces el traslado a la prisión puede tomar hasta dos meses, con una variedad de paradas en prisiones de tránsito (estaciones colectoras de una variedad de instalaciones de prisión preventiva regional) en el camino, en las que la reclusa podría verse obligada a pasar una semana o más.³⁴ Aunque las familias pueden recorrer esas distancias en lapsos relativamente cortos, la distancia y los costos involucrados presentan un obstáculo importante para las visitas regulares. Existen problemas similares en muchos países en todo el mundo, particularmente en Asia, África, Latinoamérica y los Estados Unidos.³⁵

Se ha reportado que en Europa del este y en Asia Central está ampliamente difundida la práctica de que los visitantes hagan aportes financieros a las autoridades penitenciarias por sus visitas. La práctica varía de país a país. En algunas jurisdicciones se exige un pago tanto para visitas cortas como visitas largas,³⁶ en otras, sólo se exige el pago para visitas largas por día o por persona.³⁷ El requisito de pagar por las visitas también ha sido reportado en otras regiones.³⁸ Estos aportes financieros imponen una carga adicional a las familias, que también tendrían que pagar transporte, lo cual hace que les sea difícil financieramente visitar a sus familiares en prisión, independientemente de si son hombres o mujeres. Dado que las reclusas sufren particularmente por la separación de sus familias, y que existe una mayor probabilidad de que ellas sean recluidas a una gran distancia de sus hogares, lo cual implica que los aportes financieros adicionales podrían hacer que sea imposible sufragar el costo de las visitas, estas reglas tienen un impacto particular sobre las reclusas.

³⁴ Alpern, L., *Women and the System of Criminal Justice in Russia: 2000-2002*, www.mhg.ru/english/1F4FF6D.

³⁵ Por ejemplo, de acuerdo con informes publicados en octubre de 2007, Hawái tenía a 2,027 de sus reclusos en prisiones privadas en Arizona y Kentucky, a miles de kilómetros de sus hogares. Esa cifra incluye 175 reclusas condenadas, que estaban en una prisión privada en Kentucky. En octubre se sostuvieron discusiones para devolverlas a Hawái, para mantenerlas en el Centro de Detención Federal de O'ahu, debido a la falta de espacio penitenciario en el Center Correccional Comunitario para Mujeres en Kailua. Se reportó que mantener a las mujeres en Hawái costaría el doble que tenerlas en Kentucky, y esa es la razón por la cual muchos reclusos son transportados fuera de Hawái. Los defensores de la reforma penitenciaria dicen que la mayoría de las mujeres fueron condenadas por delitos no violentos, y algunas de ellas eran madres solteras. Algunas de las reclusas eran las únicas proveedoras de cuidado para sus hijos antes de ser enviadas a prisión. Los legisladores y otras personas han cuestionado el impacto que las separaciones prolongadas sin visitas pueden tener sobre los hijos y las familias que se quedan en Hawái. Ver Kevin Dayton, Advertiser Big Island Bureau, The Honolulu Advertiser, 17 de octubre de 2007 (<http://the.honoluluadvertiser.com/article/2007/Oct/17/ln/hawaii710170413.html>).

³⁶ En países de Europa del este y del centro de Asia, generalmente se permiten dos tipos de visitas a los reclusos: visitas cortas, que son las normales, que no incluyen la estadía durante la noche, y las visitas largas, en las que las familias que visitan pueden pasar una noche o más con el recluso en unidades especiales que tienen espacio aparte en la prisión para este fin.

³⁷ Por ejemplo, se reporta que en Kazakstán la tarifa por noche/por día es de alrededor de \$3.

³⁸ *Annual Report on Women Prison Conditions in Sudan Omdurman women's prison*, Kousti, Al Fashir, Marawi, Organización de Sudán contra la Tortura (SOAT), 2003, pág. 11.

Debe reconocerse en general que dichas reglas parecen estar basadas en la idea de que las visitas son un privilegio y no un derecho de todas las reclusas, como lo reflejan las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) (Reglas 26-28 y 43).

Todas las mujeres, pero en particular las mujeres que han sido acusadas o condenadas de delitos contra la moral, están en riesgo de ser abandonadas por sus familias, lo cual quiere decir que no tendrán el vital apoyo familiar durante su encarcelamiento y posterior liberación.³⁹

La ruptura de los vínculos familiares tiene consecuencias emocionales extremadamente perjudiciales para las reclusas, especialmente si son madres, y tienen un impacto nocivo sobre sus posibilidades de reinserción.

Consulte el capítulo 2, sección 13.2, para ver las dificultades particulares asociadas con los vínculos familiares de las reclusas extranjeras no residentes.

6. Embarazo y mujeres con hijos

6.1 Madres en prisión

Investigaciones de muchos países han revelado que cuando los padres son reclusos, generalmente la madre continúa el cuidado de los hijos. Sin embargo, cuando las madres son reclusas la familia suele deshacerse⁴⁰ o, ya que las madres son más a menudo las cuidadoras únicas o primarias de una familia, se tienen que encontrar cuidadores alternativos, que podrían incluir a servicios/instituciones de seguridad social del Estado. Esto hace que un gran número de niños sean puestos en instituciones, bajo el cuidado del Estado. La investigación también ha indicado que los hijos de padres reclusos están en mayor riesgo de ser encarcelados en el futuro.⁴¹ En el Reino Unido, por ejemplo, se ha calculado que de los 150,000 niños que tienen uno de los padres en prisión, 75 por ciento acabará cometiendo un delito.⁴² En muchos casos tristemente esto es parte del ciclo continuo de institucionalización, dado que es probable que las madres mismas hayan pasado al menos una parte de su infancia bajo cuidado del estado.

³⁹ Por ejemplo, investigaciones conducidas por Penal Reform International en mayo de 2013 en el Cáucaso sur descubrió que las familias habían abandonado o los cónyuges / parejas habían dejado a poco más de un cuarto de las reclusas de Armenia y Georgia (Penal Reform International, *Who are Women Prisoners?* Resultados del sondeo de Armenia y Georgia, septiembre de 2013).

⁴⁰ Entrega del Comité Consultor Friends World (Cuáqueros) del Comité sobre los Derechos del Niño, Día de Discusión 2005, Niños privados de cuidado parental, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, 2005, pág. 2.

⁴¹ Entrega del Comité Consultor Friends World (Cuáqueros) del Comité sobre los Derechos del Niño, Día de Discusión 2005, Niños privados de cuidado parental, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, 2005, pág.3, citando a Human Rights Watch, *Demasiado familiar: Abuso sexual de mujeres en las prisiones estatales de Estados Unidos*, 1996, pág. 20.

⁴² BBC News, “Support for Families of Prisoners”, 24 de septiembre de 2007.

Un estudio muestra, por ejemplo, que en el Reino Unido “más de una cuarta parte de las mujeres [reclusas] habían estado bajo cuidado en su infancia”.⁴³

Es imposible saber exactamente cuántos bebés y niños son separados de sus madres en todo el mundo debido al encarcelamiento de la madre. Se ha hecho un cálculo con respecto a las mujeres y los niños en Europa. Hay alrededor de 100,000 mujeres en prisión en los países europeos, y la Liga Howard para la Reforma Penal, una organización no gubernamental del Reino Unido calcula que esto quiere decir que alrededor de 10,000 bebés y niños de menos de dos años se ven afectados por esta situación.⁴⁴ En los Estados Unidos se calculó que hay un cuarto de millón de niños cuyas madres fueron recluidas en 1998.⁴⁵

Las investigaciones indican que, a nivel mundial, la mayoría de las reclusas son madres. Por ejemplo:

- En la prisión para mujeres más grande de Brasil, 87 por ciento de las reclusas son madres;⁴⁶
- En los Estados Unidos, 80 por ciento de las reclusas son madres, y tres cuartas partes de ellas tienen hijos de menos de 18 años de edad;⁴⁷
- En la Federación Rusa, 80 por ciento de las reclusas son madres;⁴⁸
- En el Reino Unido, 66 por ciento de las reclusas son madres, 55 por ciento tiene al menos un hijo de menos de 16 años de edad, y 34 por ciento fueron madres solteras antes de ingresar en prisión;⁴⁹
- En Líbano, 49 por ciento de las reclusas tienen hijos de menos de 16 años, incluyendo un 13 por ciento que tienen hijos de menos de 10 años, más otro 19 por ciento que tienen hijos de menos de 5 años de edad;⁵⁰
- En Ruanda, 45 por ciento de las reclusas tienen hijos de menos de 16 años, incluyendo un 15 por ciento que tienen hijos de menos de 10 años, más otro 10 por ciento que tienen hijos de menos de 5 años de edad;⁵¹
- En Armenia y Georgia, 78 por ciento de las reclusas son madres. En mayo de 2013, había 486 niños con sus madres en la prisión en Georgia y 221 niños en la misma situación en Armenia;⁵²

43 Entrega del Comité Consultor Friends World (Cuáqueros), op. cit., pág. 3, citando un informe de Wedderburn, D., El informe del Comité sobre el encarcelamiento femenino: *Justice for Women: the Need for Reform* (Fideicomiso para la Reforma Penitenciaria), 2000.

44 Citado en el Consejo de Europa, Recomendación de la Asamblea Parlamentaria 1469 (2000), adoptada el 30 de junio de 2000.

45 Women in Criminal Justice, Oficina de los Programas de Justicia, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 1998. www.ojp.usdoj.gov/reports/98Guides/wcjs98

46 Entrega del Comité Consultor Friends World (Cuáqueros), op. cit., pág. 1.

47 Ibid.

48 Ibid.

49 Ibid.

50 Ibid.

51 Ibid.

52 Penal Reform International, *Who are Women Prisoners?* Resultados del sondeo de Armenia y Georgia, septiembre de 2013

- En Tailandia, 82 por ciento de las reclusas son madres. Veinte por ciento tienen tres hijos, 40 por ciento tienen dos hijos y alrededor de un tercio tiene un solo hijo. Alrededor de diez por ciento tienen cuatro hijos o más.⁵³

Los niños fuera de prisión son causa de gran ansiedad para sus madres, que se preocupan por la separación, por si les van a quitar a su hijo y por cómo los estarán atendiendo. Si tienen varios hijos, y si los están cuidando distintas personas o instituciones, eso es una razón adicional para inquietarse.

Los estudios de los hijos de las reclusas consistentemente reportan que “los hijos experimentan un rango de problemas psicosociales durante el encarcelamiento de uno de sus padres, incluyendo: depresión, hiperactividad, comportamiento agresivo, abstinencia, regresión, aferramiento, problemas de sueño, problemas alimenticios, huidas, absentismo escolar, malas calificaciones y delincuencia.”⁵⁴ Además, “la separación parental puede experimentarse como deserción o abandono, lo cual implica angustia para los hijos.”⁵⁵

No obstante, los derechos y necesidades de los hijos dependientes que quedan fuera de la prisión rara vez son tomados en cuenta al tomar la decisión de detener o condenar a sus madres. A nivel internacional, la adopción de las Reglas de Bangkok representa un paso importante en este sentido, ya que estas exigen a las autoridades judiciales tomar en cuenta el interés superior de los niños al tomar decisiones sobre las medidas preventivas que serán aplicadas a las mujeres investigadas y cuando sentencien a las mujeres delincuentes (Ver capítulo 3).

6.2 Mujeres embarazadas y mujeres con hijos en prisión

Embarazo y parto

Las mujeres embarazadas rara vez reciben atención pre y posnatal adecuada en prisión. Los servicios de atención médica de prisión en la gran mayoría de los países del mundo tienen déficits de recursos y de personal. Su capacidad podría limitarse a tratar de sobrellevar inquietudes serias de salud en las prisiones, como epidemias de VIH, TB o de malaria. Las prisiones por lo general están hacinadas y la higiene suele ser mala. Los requerimientos de dietas especiales de las embarazadas podrían no ser tomados en cuenta o atendidos por las autoridades penitenciarias, a la vez que los alimentos que les son provistos podrían ser insuficientes para cubrir sus requerimientos nutricionales.

Particularmente en los países de bajos ingresos, el parto podría ser realizarse en prisión, en condiciones anti-higiénicas, por personal sin conocimientos médicos adecuados, derivando en complicaciones de salud.

⁵³ Instituto de Justicia de Tailandia, *Women Prisoners and the Implementation of the Bangkok Rules in Thailand*, Atabay, T and Owen, B., borrador del informe, junio de 2013 [inédito al momento de escribir esto]

⁵⁴ *Women in Prison, A Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe*, Consejo cuáquero para asuntos europeos, febrero de 2007, pág. 14, citando de “*Parental Imprisonment: Effects on Boys' Antisocial Behaviour and Delinquency Through the Life-Course*”, Murray J., y Farrington D., Instituto de Criminología, Universidad de Cambridge, *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 2005, pág. 1.

⁵⁵ *Ibid.*, pág. 14, citando “*The Effects of Imprisonment on Families and Children of Prisoners*”, Murray J., en *The Effects of Imprisonment*, Liebling, A. & Maruna, S., Willan Publishing, 2005, pág. 450.

En algunos países a las mujeres se les ponen ataduras corporales, como grilletes, durante su traslado al hospital, a exámenes ginecológicos y al parto. Esta práctica viola normas internacionales, incluyendo las Reglas de Bangkok.⁵⁶ Más aún, el aplicar grilletes durante el parto puede ocasionar complicaciones como hemorragias, o una disminución del pulso cardíaco fetal. Si se necesita una cesárea, una demora de incluso cinco minutos puede ocasionar daño cerebral permanente en el bebé.

Mujeres con hijos en prisión

Uno de los desafíos más difíciles que conlleva el encarcelamiento de las mujeres es la cuestión de cómo manejar de la mejor manera a las mujeres que tienen bebés. Separar a las mujeres de sus hijos debido al encarcelamiento tiene un efecto traumático y a largo plazo sobre las madres y sus hijos. Los niños son un sostén de la vida para muchas reclusas y romper el vínculo entre la madre y el hijo es un castigo del peor tipo para la madre. Los hijos, a menudo traumatizados e incapaces de comprender las razones de la separación, probablemente sufrirán agudos problemas emocionales y de desarrollo, además de quedar en riesgo de recibir atención inadecuada en instituciones estatales o con cuidadores alternativos con recursos deficitarios.

Las prisiones, por el otro lado, no ofrecen un ambiente adecuado para que los niños crezcan. Los servicios de salud en prisión, que no suelen estar adaptados a las necesidades de atención médica de los niños, no son adecuados para atender las necesidades de bebés y niños pequeños en la gran mayoría de los países. Con mayor frecuencia, los niños en prisión no se pueden mezclar y comunicar con los niños fuera de prisión. A las madres también usualmente no se les permite pasar suficiente tiempo con sus hijos. El ambiente duro y punitivo de las prisiones puede dañar permanentemente el bienestar psicológico y mental de los niños.

En la mayoría de los países las madres pueden quedarse a sus bebés en prisión hasta cierta edad, la cual varía de país a país, pero normalmente es entre uno y seis años, pero a veces incluso hasta edades más avanzadas. Esto en la práctica significa que a nivel mundial un gran número de niños pasa algunos de sus años más formativos en prisión, probablemente con consecuencias psicológicas de por vida.

Durante la separación las madres podrían no volver a ver a sus hijos, o perderles el rastro, a veces debido al costo de organizar las visitas a prisión, otras debido al rechazo de la madre por parte de los familiares que se ocupan del niño, o porque se le haya retirado la custodia del niño a la madre.

Dado que un gran porcentaje de las mujeres que están en prisión son madres, las consecuencias de su encarcelamiento no se limitan a los efectos perjudiciales para ellas mismas, sino que abarcan también a muchos niños, aumentando la posibilidad de que sean encarcelados en el futuro.

⁵⁶ Las Reglas de Bangkok, Regla 24

7. Reinserción posterior a la liberación

Todos los reclusos enfrentan una variedad de dificultades durante la reinserción tras su liberación. Los recursos y la atención asignados a sus necesidades sociales, psicológicas y de salud para prepararlos para la liberación, y en la etapa posterior, por lo general son muy inadecuados. La colaboración entre las autoridades penitenciarias y los servicios civiles, sociales y de salud a menudo es deficiente. Además, tras la liberación, los ex presidiarios sufren discriminación en el empleo y en la educación, debido a sus antecedentes penales y estigmatización.

Aunque muchos de los problemas que enfrentan las mujeres durante su reinserción a la sociedad son similares a los de los hombres, la intensidad y multiplicidad de sus necesidades tras la liberación pueden ser muy diferentes. Las mujeres tienen más probabilidades de sufrir discriminación particular tras su liberación de la prisión debido a los estereotipos sociales. Podrían ser rechazadas por sus familias y en algunos países podrían perder sus derechos parentales.

Si abandonaron una relación violenta, se ven obligadas a establecer una nueva vida, que probablemente conllevará dificultades económicas, sociales y legales, además de los desafíos de la transición a la vida fuera de prisión. Un estudio realizado en un país destaca bien algunas de las dificultades prácticas que enfrentan las mujeres tras su liberación de prisión. En el Reino Unido, alrededor de un tercio de las reclusas pierden sus hogares mientras están en prisión como resultado directo o indirecto de su encarcelamiento. Esto tiene un impacto particular sobre las mujeres con hijos de los que han perdido la tutela. La pérdida de la vivienda puede hacer que la tarea de recuperar la tutela de sus hijos les sea particularmente difícil. Si no tienen a los hijos bajo su tutela es poco probable que las autoridades de vivienda les den estatus prioritario. Sin embargo, si no tienen alojamiento seguro, no se les devolverá la tutela de sus hijos.⁵⁷

Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de haber recibido tratamiento por un problema de salud mental en prisión y requerirían de hecho seguir el tratamiento o el asesoramiento psiquiátrico tras ser liberadas.

Los ex presidiarios experimentan altas tasas de accidentes relacionados con las drogas, sobredosis y muerte. El riesgo de volver a caer en el abuso de las drogas o el alcohol es elevado entre todos los ex presidiarios, particularmente durante las etapas iniciales de la liberación, cuando la acumulación de dificultades asociadas con la reinserción puede llevarlos a la desesperación y empujarlos a sus viejos hábitos. La alta tasa de dependencia de sustancias entre las reclusas puede por lo tanto representar un obstáculo importante para su reinserción.

En algunos países puede no permitírsele a las mujeres salir de la prisión a menos que tengan un tutor masculino que las recoja, lo cual puede prolongar su detención más allá del plazo de su sentencia.

En algunos países las mujeres están en riesgo de ser asesinadas por sus familias tras su liberación si han cometido “delitos morales”⁵⁸ o si son víctimas de violación o de otro tipo de abuso sexual.⁵⁹

57 Unidad de Exclusión Social, *Reducing re-offending by ex-prisoners*, Londres: Oficina del Vice Primer Ministro, Reino Unido, 2002, págs. 138, 140.

58 Dependiendo del país, los delitos morales pueden incluir el sexo extramarital, el adulterio y las relaciones homosexuales. Aunque no necesariamente son definidos así, los “delitos reproductivos”, como el encubrimiento del parto, los abortos, u otros actos percibidos o definidos como infanticidio, también están basados en la moral y pueden tener consecuencias similares para las mujeres involucradas, en términos de su relación con su familia.

59 El asesinato (conocido como “asesinatos de honor”) de mujeres que han cometido delitos “morales”, que a menudo incluye a víctimas de violaciones o de abuso sexual, por parte de los hombres de la familia o de la comunidad está bastante difundido en muchos países, especialmente en el Medio Oriente y en algunos países de Asia.

También podrían estar en riesgo de ser devueltas a matrimonios violentos o a ser forzadas a casarse con alguien contra su voluntad. Necesitan protección y apoyo especial. Sin embargo, en la mayoría de los casos, dicha protección (p. ej. en casas seguras) es muy inadecuada para atender sus necesidades. (Ver capítulo 2, sección 9, sobre las inquietudes relacionadas con las medidas de protección.)

Al ser liberadas, las mujeres víctimas de trata y las mujeres encarceladas por conexiones con la delincuencia organizada también podrían enfrentar problemas de seguridad muy particulares.

Las políticas y programas de preparación previa a la liberación y de asistencia posterior normalmente están estructurados en torno a las necesidades de los hombres y rara vez abordan las necesidades de género de las reclusas, con una continuidad de atención enfocada en el marco de la comunidad tras la liberación.

Consulte el capítulo 2, sección 13.2, para ver las dificultades particulares que enfrentan las extranjeras si son no residentes, si son residentes o si están sujetas a deportación.

2. Administración de las prisiones para mujeres

1. Administración de prisiones con sensibilidad de género

Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Artículo 2

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- (a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- (b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- (c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- (d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- (e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- (f) *Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;*
- (g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos⁶⁰

6. (1) Las reglas que siguen deben ser aplicadas imparcialmente. No se debe hacer diferencias de trato fundadas en prejuicios, principalmente de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o cualquier otra opinión, de origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra situación cualquiera.

⁶⁰ Las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos, fueron revisadas y aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en versión revisada en diciembre de 2015, pasándose a denominar Reglas Nelson Mandela. La traducción al español de este Manual respecta el contenido del original, el cual fue realizado en base a la versión anterior de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión**Principio 5 (2)**

Las medidas que se apliquen con arreglo a la ley y que tiendan a proteger exclusivamente los derechos y la condición especial de la mujer, en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes, los niños y los jóvenes, las personas de edad, los enfermos o los impedidos, no se considerarán discriminatorias. La necesidad y la aplicación de tales medidas estarán siempre sujetas a revisión por un juez u otra autoridad.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)**Regla 1**

A fin de poner en práctica el principio de no discriminación consagrado en el párrafo 6 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, se deben tener en cuenta las necesidades especiales de las reclusas en la aplicación de las presentes Reglas. La atención de esas necesidades para lograr en lo sustancial la igualdad entre los sexos no deberá considerarse discriminatoria.

1.1 Eliminación de la discriminación

Las prisiones deben ser administradas dentro de un marco ético, regido por normas internacionales desarrolladas para proteger los derechos humanos de los reclusos y para garantizar que el tratamiento del recluso tienda a facilitar su reinserción, como prioridad.⁶¹

Entre estas normas están la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (SMR), el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), entre muchos otros documentos internacionales y regionales. Estos constituyen los principios fundamentales que son válidos en todos los sistemas y en todas las prisiones de todo el mundo, y aplican a todos los reclusos sin discriminación.

Sin embargo, es común que se discrimine a las reclusas debido al hecho de que las prisiones y los regímenes penitenciarios son desarrollados pensando en las necesidades de la mayoría masculina de la población penitenciaria. Además, como se mencionó anteriormente, debido a su número reducido, las mujeres suelen ser mantenidas en instalaciones lejos de sus hogares, lo cual es un obstáculo para mantener el vínculo con sus familias y sus hijos, y tiene un efecto particularmente perjudicial sobre su bienestar mental y sus prospectos de reinserción. Por lo tanto, las Reglas de Bangkok exigen que los administradores de las prisiones emprendan acciones afirmativas que garanticen que las reclusas tengan el mismo acceso a todos los servicios y derechos que los reclusos, además que se les den derechos adicionales y acceso a otros servicios e instalaciones que responden a sus necesidades de género.

⁶¹ Por ejemplo, ver Coyle, A., *A Human Rights Approach to Prison Management*, International Centre for Prison Studies, 2002, como guía.

La acción afirmativa exige emprender iniciativas y prever consideraciones especiales en la administración y el tratamiento de las mujeres delincuentes y reclusas

Esto se ve reflejado en la Regla 1 de las Reglas de Bangkok, que dispone que:

A fin de poner en práctica el principio de no discriminación consagrado en el párrafo 6 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, se deben tener en cuenta las necesidades especiales de las reclusas en la aplicación de las presentes Reglas. La atención de esas necesidades para lograr en lo sustancial la igualdad entre los sexos no deberá considerarse discriminatoria.

El Principio 5(2) del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión también deja claro que las medidas especiales para abordar las necesidades particulares de las reclusas no son, en sí mismas, discriminatorias.

Para garantizar el cumplimiento de los principios de no discriminación contra las mujeres y las niñas exigidos por las Reglas de Bangkok y otros instrumentos internacionales, los responsables de la administración de prisiones para mujeres deben actuar no sólo de conformidad con las SMR y las Reglas de Bangkok Rules, sino que también debe guiarse por otras normas, incluyendo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. En este *Manual* se hace referencia a algunos de estos instrumentos siempre que sea relevante.

Entre los instrumentos regionales relacionados con el tratamiento de los reclusos, las Reglas Penitenciarias Europeas,⁶² revisadas en 2006, contienen una variedad de reglas relacionadas con específicamente con el tratamiento de las mujeres, que han sido destacadas en este *Manual*.

1.2 Diferentes necesidades y estilo gerencial

Además de garantizar que no se discrimine a las reclusas en la práctica— p.ej. en cuanto a mantener vínculos con sus familias, tener acceso a las actividades penitenciarias, etc.— también tiene que comprenderse que las reclusas tienen requerimientos que son muy distintos a los de los hombres. Algo que sigue faltando en la mayoría de los sistemas es el reconocimiento de que estas distintas necesidades se tienen que reflejar en el espíritu administrativo de las prisiones para mujeres. Se tienen que hacer cambios al estilo gerencial, la evaluación y clasificación, los programas que se ofrecen, la atención médica y el tratamiento de las mujeres con hijos.

La necesidad de abordar los asuntos relacionados con las reclusas con un enfoque de género ha sido subrayada por expertos en reforma penal en países de todo el mundo.

⁶² Recomendación (2006)2 del Consejo de Europa, Comité de Ministros a los Estados Miembro sobre las Reglas Penitenciarias Europeas, Adoptadas por el Comité de Ministros el 11 de enero de 2006.

Por ejemplo, una encuesta nacional realizada en los Estados Unidos durante 1993 y 1994 señaló la necesidad de un estilo gerencial distinto para las prisiones de mujeres.⁶³ Establecer un sistema penal con enfoque de género y ofrecer capacitación con sensibilidad de género para los agentes de la ley fueron recomendaciones clave de una ONG nigeriana en 2006.⁶⁴ Estudios en Rusia⁶⁵ e India⁶⁶ subrayan necesidades de sensibilidad de género en la administración de prisiones para mujeres, y de una “necesidad urgente de repensar las prisiones para mujeres sin las prisiones de hombres como punto de referencia”.⁶⁷ La necesidad de un enfoque de género para la administración de las prisiones de mujeres es la base de todas las reglas contenidas en las secciones I y II de las Reglas de Bangkok.

Los siguientes han sido identificados como algunos de los ingredientes requeridos para un estilo gerencial con sensibilidad de género en las prisiones para mujeres:⁶⁸

- El reconocimiento de las distintas necesidades de las mujeres;
- Capacidad y disposición de parte del personal penitenciario a comunicarse abiertamente con todas las reclusas y usar maneras menos autoritarias;
- Aptitudes como la escucha activa, paciencia para explicar las reglas y expectativas;
- Conciencia de las dinámicas emocionales, y la capacidad de responder de manera firme, justa y consistente.

También tienen que reconocerse, y elaborar las disposiciones correspondientes sobre las múltiples necesidades de las mujeres que son extranjeras o que pertenecen a minorías raciales o étnicas o a un pueblo indígena, tomando en cuenta las disposiciones de las Reglas de Bangkok⁶⁹ (ver secciones 7 y 11 para ver una discusión sobre las necesidades de rehabilitación de las minorías raciales y étnicas y de los pueblos indígenas, y la sección 13.2 con respecto a las mujeres extranjeras).⁷⁰

Dicho estilo y enfoque gerencial tiene que complementar actividades y servicios que aborden las necesidades especiales de las reclusas, en relación con su bienestar mental y psicológico, su cuidado y las inquietudes relacionadas con sus hijos, sus requisitos particulares de salud e higiene, entre otros.

63 Morash et al., op. cit., p. 4.

64 Agomoh, U.R., Ogbzor, E.N., *The State of Women Prisoners in Nigeria: Assessment of Problems and Options*, PRAWA, Nigeria, documento presentado en la 11ª Conferencia Internacional sobre Abolición Penal (ICOPAXI), realizada en Tasmania, Australia, del 9 al 11 de febrero de 2006.

65 Alpern, *Women and the System of Criminal Justice in Russia: 2000-2002*.

66 Shankardass, R.D., Roy, N. and Seshadri, V., Taller sobre nuevos modelos de justicia accesible: La experiencia de India (Enfoque especial sobre las mujeres y los menores), National Commission for Women, Penal Reform International y Asociación para la Reforma Penal y la Justicia, 2000, Gurgaon, India.

67 Shankardass, R.D., “*Where the Mind is Without Fear and the Head is Held High*”, Salud Mental y Cuidado de la mujer y el niño en la prisión en Andhra Pradesh, pág. 21.

68 Morash et al., op. cit., pág. 4.

69 Reglas de Bangkok, Reglas 53-55

70 Para mayores detalles, consultar también los capítulos 3 y 4 del *Manual sobre Reclusos con necesidades especiales* de UNODC, que aborda las minorías étnicas y raciales y los pueblos indígenas y los reclusos extranjeros, respectivamente.

Los componentes de la administración penitenciaria con sensibilidad de género deberían incluir:

- Empezar acciones afirmativas para contrarrestar la discriminación que encuentran las reclusas debido a su reducido número;
- Adoptar un estilo gerencial con sensibilidad de género;
- Reconocer las distintas necesidades de las reclusas, incluyendo aquellas con distintos antecedentes culturales, y ofrecer programas y servicios que aborden dichas necesidades.

Para garantizar que la sensibilidad de género se convierta en un elemento integral de la administración de las prisiones para mujeres, la responsabilidad de la investigación, evaluación, formulación e implementación de políticas relacionadas con las reclusas debe ser responsabilidad de un departamento central responsable de estas prisiones, con personal directivo femenino (ver capítulo 4).

Se deben desarrollar criterios medibles para evaluar el éxito de la administración de las prisiones para mujeres y dicha evaluación debe emprenderse de manera regular, tanto por el servicio penitenciario en sí, como por organismos independientes.

2. Personal

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**Artículo 11**

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- (a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;
- (b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección de cuestiones de empleo;
- (c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional y el adiestramiento periódico;
- (d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad de trabajo;
- (e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;
- (f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)**Regla 29**

La capacitación del personal de los centros de reclusión para mujeres deberá ponerlo en condiciones de atender a las necesidades especiales de las reclusas a efectos de su reinserción social, así como de mantener servicios seguros y propicios para cumplir ese objetivo. Las medidas de creación de capacidad para el personal femenino deberán comprender también la posibilidad de acceso a puestos superiores y de responsabilidad primordial en la elaboración de políticas y estrategias para el tratamiento de las reclusas y su atención.

Regla 30

En las instancias superiores de la administración penitenciaria deberá existir el compromiso claro y permanente de prevenir y eliminar la discriminación por razones de género contra el personal femenino.

Regla 31

Se deberán elaborar y aplicar políticas y reglamentos claros sobre el comportamiento del personal penitenciario, a fin de brindar el máximo de protección a las reclusas contra todo tipo de violencia física o verbal motivada por razones de género, así como de abuso y acoso sexual.

Regla 32

El personal penitenciario femenino deberá tener el mismo acceso a la capacitación que sus colegas hombres, y todos los funcionarios que se ocupen de la administración de los centros de reclusión para mujeres recibirán capacitación sobre las cuestiones de género y la necesidad de eliminar la discriminación y el acoso sexual.

Regla 33

1. El personal que deba ocuparse de las reclusas recibirá capacitación relativa a las necesidades específicas de las reclusas y sus derechos humanos.

Ver la Sección 8.10, para ver las disposiciones de las Reglas de Bangkok sobre la capacitación del personal penitenciario sobre cuestiones de atención médica. Ver también las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Reglas 46-55

Las cualidades del director y demás personal de la prisión son clave para el éxito en la administración de las prisiones. En gran medida es más importante el rol que puede tener el personal en el establecimiento y mantenimiento de una prisión segura, protegida, bien ordenada y humana, con un régimen tendiente a la rehabilitación de los reclusos, que las condiciones materiales del encarcelamiento, siempre y cuando estas últimas cubran las necesidades básicas de las reclusas.

En muchos sistemas penitenciarios el personal asignado para supervisar a las reclusas no recibe capacitación especial para ayudarlos a lidiar con las necesidades particulares de las mujeres reclusas. En un ambiente penitenciario dominado por los hombres y altamente jerárquico, el personal penitenciario femenino podría enfrentar competencia injusta, así como sobreprotección. A menudo tienen menos autoridad y poder de decisión y ellas mismas sufren acoso sexual y discriminación en su lugar de trabajo. Las mujeres enfrentan dificultades para obtener ascensos, debido a los estereotipos y la discriminación. Dichos problemas se ven exacerbados con presiones adicionales que la mayoría de las mujeres enfrentan al combinar las demandas de su trabajo y de su familia.

En la mayoría de los sistemas penitenciarios existe una necesidad de garantizar que la capacitación del personal femenino incluya un componente clave sobre política, desarrollo de programas y su impartición, para permitirle al personal abordar los requerimientos especiales de la reinserción social de las reclusas, así como para empoderar al personal femenino dentro del servicio de la prisión.

El personal asignado para supervisar a las reclusas debe recibir capacitación sobre las necesidades de género de las reclusas, y sobre el enfoque y estilo gerencial. Los temas que se cubren en este *Manual* deben estar incluidos en su capacitación.

Debe haber personal penitenciario femenino en puestos superiores con responsabilidad clave en el desarrollo de políticas y estrategias y en la impartición de programas para las reclusas.

Para combatir la discriminación y el acoso sexual en el lugar de trabajo tiene que haber un claro compromiso a nivel gerencial con respecto a no tolerar la discriminación. El personal penitenciario femenino debe estar al tanto de los distintos tipos de acoso sexual y reconocer que las acciones de ese tipo del personal masculino son contrarias al derecho internacional y, en la mayoría de los casos, también al nacional. El personal femenino debe tener la posibilidad de presentar denuncias sin temor a represalias cuando se den ese tipo de actos. Deben existir procedimientos de denuncia para que el personal femenino presente su situación ante personal superior, así como ante inspectores independientes y otras autoridades competentes autorizadas para monitorear el cumplimiento de las normas de derechos humanos y la ley nacional en las prisiones.

El personal penitenciario femenino necesita apoyo psicológico

"Muchas de las reclusas y las funcionarias sufren traumas, y generalmente su origen está en la infancia. Yo obtuve cincuenta relatos de experiencias de la infancia de las reclusas y las funcionarias, la mayoría de las cuales describían abuso y/o abandono severo en la infancia..."^a

[...]

"Las funcionarias, muchas de ellas a su vez severamente traumatizadas en la infancia, aunque menos que las reclusas, eran vulnerables a traumatización secundaria por trabajar tan de cerca con las reclusas. El efecto acumulativo sobre las funcionarias, trabajando sin respaldo o capacitación y bajo una administración hostil, parece dar cuenta fácilmente de las dificultades de las funcionarias con el abuso del alcohol y las drogas, los estallidos emocionales, y su dificultad para ir a trabajar. También puede explicar mucha de la violencia."^b

^aMorgan E., *The Violence of Women's Imprisonment, A View from the Inside*, in Cook, S. y Davies, S. (eds.), *Harsh Punishment, International Experiences of Women's Imprisonment*, Boston, 1999, p. 41.

^bIbid., págs. 41-42.

También deben abordarse las necesidades de apoyo psicosocial del personal femenino, junto con las de las reclusas, tomando en cuenta la realidad de que en muchos países el personal viene también de entornos similares a los de las reclusas, con un historial de violencia, abuso y adicciones, que bajo la presión de trabajar en prisiones puede traducirse en estrés extremo, trauma emocional y comportamientos no profesionales. Capacitar al personal para reconocer la angustia mental en las reclusas (ver sección 8.4), así como en ellas mismas, y ofrecer el apoyo de especialistas, ayudaría bastante a garantizar que el ambiente de la prisión sea menos tenso, más estable y seguro.

Las acciones de ese tipo enfocadas en el personal femenino deben complementarse con capacitación sobre sensibilidad de género, sobre la prohibición de la discriminación y sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo en la capacitación del personal masculino.

3. Alojamiento

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Principio 20

Si lo solicita la persona detenida o presa, será mantenida en lo posible en un lugar de detención o prisión situado a una distancia razonable de su lugar de residencia habitual.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 4

En la medida de lo posible, las mujeres serán enviadas a centros de reclusión cercanos a su hogar o sus centros de rehabilitación social, teniendo presentes sus responsabilidades de cuidado de otras personas, así como sus preferencias y la disponibilidad de programas y servicios apropiados.

Uno de los factores clave que ayudan en la reinserción social de las reclusas es su capacidad de mantener los vínculos con sus familias. El contacto con las familias se puede facilitar al máximo si las reclusas son ubicadas cerca de sus hogares. Sin embargo, las mujeres con mayor frecuencia son ubicadas en prisiones lejos de sus hogares, debido al número reducido de prisiones para mujeres que hay en la mayoría de los países. Tomando en consideración esta desventaja que enfrentan las reclusas, las Reglas de Bangkok imponen la obligación a las autoridades penitenciarias de hacer esfuerzos especiales para ubicar a las mujeres a prisiones cerca de sus lugares de residencia o sus lugares de rehabilitación social, consultando a la mujer en cuestión. Es de la mayor importancia que se tomen en cuenta las preferencias de las reclusas, ya que algunas de ellas podrían no desear estar cerca de sus hogares, donde podría residir aún su esposo, su pareja u otra persona que haya ejercido violencia contra ellas.

Debido al número limitado de prisiones de mujeres, las autoridades penitenciarias podrían no tener la opción de implementar plenamente esta disposición. La responsabilidad de poner en práctica esta regla, por lo tanto, debe ser compartida por los ministerios relevantes, quienes podrían considerar el establecer un número mayor de instalaciones para reclusas, con una distribución geográfica que permita que todas las mujeres sean albergadas cerca de sus lugares de residencia.

Cuando no sea posible construir nuevas instalaciones para mujeres debido a razones presupuestales, se puede considerar el aumentar el número de las secciones para mujeres, anexas a las prisiones para hombres, aunque garantizando que el personal, las instalaciones y los servicios provistos cumplan las disposiciones de las Reglas de Bangkok.

Dichas decisiones deben tomarse con una estrategia holística, que prevea la reducción del encarcelamiento de las mujeres, en línea con los requerimientos de las Reglas de Bangkok que se discuten en el capítulo 3.

4. Admisión y registro

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

35. (1) A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se le haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra información necesaria para conocer sus derechos y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento.

(2) Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 2

1. Se deberá prestar atención suficiente a los procedimientos de ingreso de las mujeres y los niños, particularmente vulnerables en ese momento. Las reclusas recién llegadas deberán tener acceso a los medios que les permitan reunirse con sus familiares, recibir asesoramiento jurídico, y ser informadas sobre el reglamento, el régimen penitenciario y las instancias a las que recurrir en caso de necesitar ayuda en un idioma que comprendan, y, en el caso de las extranjeras, deberán también tener acceso a sus representantes consulares.
2. Antes de su ingreso o en el momento de producirse, se deberá permitir a las mujeres con niños a cargo adoptar disposiciones respecto de ellos, previéndose incluso la posibilidad de suspender la reclusión por un período razonable, en función del interés superior de los niños.

3. Registro

Regla 3

1. En el momento del ingreso, se deberá consignar el número de los hijos de las mujeres que ingresan en prisión y la información personal sobre ellos. En los registros deberá constar, sin que ello menoscabe los derechos de la madre, como mínimo el nombre de cada niño, su edad y, en caso de que no acompañen a su madre, el lugar en que se encuentran y su régimen de tutela o custodia.
2. Se dará carácter confidencial a toda información relativa a la identidad de los niños y al utilizarla se cumplirá invariablemente el requisito de tener presente su interés superior.

Ver también las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Reglas 7 y 35

Todos los reclusos se sienten vulnerables al momento de ingresar a prisión. El personal penitenciario responsable del proceso de admisión debe estar capacitado específicamente para cumplir sus responsabilidades de manera profesional y sensible, con respecto a la dignidad humana de los reclusos que ingresan.

Deben tratar a dichos reclusos con respeto, explicarles sus derechos y responsabilidades, darles facilidades para contactar a sus familias e información sobre cómo obtener acceso a asesoría jurídica y cómo solicitarla, si lo solicitan.

Las reclusas son especialmente vulnerables al momento de su ingreso debido a una variedad de factores, como el trauma de la separación de sus hijos, familias y comunidades, la victimización previa y el temor por su seguridad, el estigma particular asociado con su encarcelamiento, una mínima experiencia de contacto con las autoridades estatales, o un bajo estatus educativo y económico, entre otros. El personal penitenciario debe recibir capacitación especial para manejar apropiadamente a las mujeres que ingresan y, cuando aplique, a sus hijos.

Más específicamente, el personal penitenciario debe dar a las mujeres que ingresan información escrita sobre sus derechos y obligaciones, los procedimientos que deben seguir para disfrutar de sus derechos y para cumplir sus obligaciones, y dónde buscar información adicional. Dicha información debe ser explicada verbalmente a todas las mujeres, o al menos a aquellas que sean analfabetas. Las mujeres extranjeras o cualquier otra que no hable el idioma más común en la prisión deben recibir dicha información en un idioma que comprendan. A las extranjeras debe además informárseles de su derecho a contactar a sus representantes consulares. Las mujeres que ingresan también deben recibir información sobre cómo obtener acceso a asesoría jurídica, de ser necesario. Se debe ofrecer ayuda para contactar abogados u otros proveedores de asistencia jurídica, cuando sea necesario.

Tomando en cuenta que la mayoría de las mujeres son madres y tienen hijos dependientes, es muy importante garantizar que las mujeres tengan el tiempo para coordinar el cuidado de sus hijos antes de ingresar a prisión. Esto puede requerir que las autoridades judiciales permitan un breve periodo de suspensión de la sentencia en lo que las mujeres hacen arreglos para sus hijos, lo cual sería la mejor opción. Cuando esto no sea posible, las autoridades penitenciarias podrían conceder a las mujeres un corto permiso de salida para este fin, inmediatamente después de ser ingresadas.

Las autoridades penitenciarias tienen que llevar un registro actualizado con información sobre la identidad de la reclusa, el día y la hora de su ingreso a prisión y las razones por las que fue enviada a prisión.⁷¹ Los hijos dependientes pueden ingresar con sus madres a prisión en la mayoría de los países del mundo, y podrían quedarse en prisión algunos años antes de que tengan que ser retirados. Es importante que las autoridades penitenciarias registren a los niños ingresados a prisión con sus madres para asegurarse de que todas las personas que estén alojadas en prisión, sean reclusos o no, estén contabilizados. La información registrada debe incluir, como mínimo, los nombres de los hijos, sus edades y, si no están acompañando a la madre, su ubicación. Registrar a los niños ingresados a prisión es una salvaguardia clave contra las desapariciones. También puede garantizar que las necesidades de esos niños sean tomadas en cuenta en las políticas y programas penitenciarios (Ver sección 12.2).

La información sobre los hijos que están fuera de prisión es valiosa a la hora de facilitar el contacto continuo entre las madres y dichos hijos, de ser necesario.

⁷¹ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Regla 7, además de otros instrumentos como la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, artículo 10 y el Conjunto de Principios, Principio 12.

Un registro actualizado que incluya información sobre los hijos de madres encarceladas es también un elemento importante de la recolección de datos sobre el estatus de las reclusas con miras a aumentar el conocimiento sobre la situación de las reclusas que son madres, y a mejorar la idoneidad y la eficacia de las respuestas de la justicia penal a las mujeres delincuentes a la vez que ayuda a que se tomen en cuenta los intereses superiores de sus hijos.

La información sobre los hijos de las madres recluidas debe mantenerse confidencial. Esto quiere decir que dicha información no debe ser compartida con ninguna persona o institución sin consentimiento de la madre. Tampoco debe ser usada de alguna manera que no sea en pro del interés superior del niño.⁷²

5. Evaluación y clasificación

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

63. (1) Estos principios exigen la individualización del tratamiento que, a su vez, requiere un sistema flexible de clasificación en grupos de los reclusos. Por lo tanto, conviene que los grupos sean distribuidos en establecimientos distintos donde cada grupo pueda recibir el tratamiento necesario.

(2) Dichos establecimientos no deben adoptar las mismas medidas de seguridad con respecto a todos los grupos. Convendrá establecer diversos grados de seguridad conforme a la que sea necesaria para cada uno de los diferentes grupos. Los establecimientos abiertos en los cuales no existen medios de seguridad física contra la evasión, y en los que se confía en la autodisciplina de los reclusos, proporcionan por este mismo hecho a reclusos cuidadosamente elegidos las condiciones más favorables para su readaptación.

(3) Es conveniente evitar que en los establecimientos cerrados el número de reclusos sea tan elevado que llegue a constituir un obstáculo para la individualización del tratamiento. En algunos países se estima que el número de reclusos en dichos establecimientos no debe pasar de 500. En los establecimientos abiertos, el número de detenidos deberá ser lo más reducido posible.

(4) Por el contrario, no convendrá mantener establecimientos que resulten demasiado pequeños para que se pueda organizar en ellos un régimen apropiado.

67. Los fines de la clasificación deberán ser:

(a) Separar a los reclusos que, por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre los compañeros de detención;

(b) Repartir a los reclusos en grupos, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social.

68. Se dispondrá, en cuanto fuere posible, de establecimientos separados o de secciones separadas dentro de los establecimientos para los distintos grupos de reclusos.

69. Tan pronto como ingrese en un establecimiento un condenado a una pena o medida de cierta duración, y después de un estudio de su personalidad, se establecerá un programa de tratamiento individual, teniendo en cuenta los datos obtenidos sobre sus necesidades individuales, su capacidad y sus inclinaciones.

⁷² En línea con la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 16.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)**Regla 40**

Los administradores de las prisiones elaborarán y aplicarán métodos de clasificación centrados en las necesidades propias del género y la situación de las reclusas, a fin de asegurar la planificación y ejecución apropiadas e individualizadas de programas orientados a su pronta rehabilitación, tratamiento y reinserción social.

Regla 41

Para efectuar una evaluación de riesgos y una clasificación de las reclusas en que se tengan presentes las cuestiones de género, se deberá:

- a) Tener en cuenta que las reclusas plantean un menor riesgo para los demás en general, así como los efectos particularmente nocivos que pueden tener las medidas de alta seguridad y los grados más estrictos de aislamiento en las reclusas;
- b) Posibilitar que a efectos de la distribución de las reclusas y la planificación del cumplimiento de su condena se tenga presente información fundamental sobre sus antecedentes, como las situaciones de violencia que hayan sufrido, su posible historial de inestabilidad mental y de uso indebido de drogas, así como sus responsabilidades maternas y de otra índole relativas al cuidado de los niños;
- c) Velar por que en el régimen de cumplimiento de condena de las reclusas se incluyan programas y servicios de rehabilitación que satisfagan las necesidades propias de su género;
- d) Velar por que se albergue a las reclusas que requieran atención de salud mental en recintos no restrictivos y cuyo régimen de seguridad sea lo menos estricto posible, así como por que reciban tratamiento adecuado en lugar de asignarlas a centros cuyas normas de seguridad sean más rigurosas por la exclusiva razón de tener problemas de salud mental.

Las medidas de seguridad a las que sean sometidos los reclusos deben ser las mínimas necesarias para garantizar su custodia segura.

Sin embargo, una vez más a las mujeres se les discrimina en la aplicación de este principio, debido a uno de estos factores o a una mezcla de ellos:

- Debido al espacio de alojamiento limitado que está disponible para las reclusas. En muchos países son albergadas en niveles de seguridad que no se justifican por la evaluación de riesgo que se les hizo al ingresar.
- Dado que se usan los mismos instrumentos de clasificación para las mujeres y los hombres en la gran mayoría de las prisiones de todo el mundo, a pesar de que las mujeres tienen necesidades y circunstancias diferentes, que se discuten en el capítulo 1, la información sobre antecedentes de violencia doméstica, de abuso sexual y la responsabilidad parental son áreas que no son debidamente consideradas en las evaluaciones de las mujeres. Como resultado, los procesos de clasificación y evaluación no ofrecen información esencial sobre las mujeres, lo cual puede aumentar la probabilidad de que sean colocadas en un nivel de seguridad más alto del que deberían, lo que a su vez reduce las posibilidades de ofrecerles programas adecuados para sus necesidades individuales.
- Un problema adicional es que las “necesidades” suelen ser evaluadas como factores de riesgo durante las evaluaciones, lo cual quiere decir que se llega a considerar que las reclusas con discapacidades mentales requieren un nivel de seguridad más alto⁷³ en vez de lo contrario.

⁷³ Women in prison: a commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, op. cit., p. 13.

Dicha clasificación incorrecta afecta a las mujeres más que a los hombres debido al nivel más elevado de problemas mentales que existe entre las mujeres delincuentes. Los niveles altos de seguridad no son adecuados para albergar a las reclusas con discapacidades mentales y casi invariablemente exacerban aún más las necesidades existentes de atención de salud mental. (Ver secciones 8.2 y 8.4.)

Sobre-clasificación de las reclusas

En una prisión para mujeres con 4,000 reclusas, todas estaban clasificadas como de alto riesgo, a pesar de que el director de la prisión dijo que sólo seis reclusas cumplen ese criterio.-

-Nicholas McGeorge, Comité Consultor Friends World, comunicación personal tras una visita a la prisión Lard Yao, Bangkok, Tailandia, abril de 2005.

BUENAS PRÁCTICAS

Federación Rusa

Desde 2004, debido a las enmiendas al código penal, las reclusas ya no cumplen condena en regímenes de alta seguridad.-

- *Women in Prison, A Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe*, Consejo Cuáquero para Asuntos Europeos, febrero de 2007, parte 2, Informe de país: La Federación Rusa.

Los administradores penitenciarios pueden aumentar considerablemente la tasa de éxito de la reinserción social de las reclusas introduciendo métodos y herramientas de clasificación que aborden necesidades y circunstancias específicas del género.

La evaluación de riesgos y clasificación de prisioneros con enfoque de género debe:

- Tomar en cuenta el riesgo muy bajo que la mayoría de las reclusas presentan para las demás y los efectos particularmente nocivos que pueden tener sobre ellas las medidas de alta seguridad y los altos niveles de aislamiento;
- Ofrecer información esencial sobre los antecedentes de la mujer, como si han sufrido violencia, su historial de discapacidades mentales y abuso de drogas, además de las responsabilidades parentales y de cuidado que deben ser tomadas en cuenta en el proceso de ubicación y de planeación de la condena;
- Asegurar que los planes de sentencia de las mujeres incluyan programas acordes con sus necesidades de género;
- Garantizar que las reclusas con necesidades de atención de salud mental sean puestas en los sitios menos restrictivos y reciban tratamiento adecuado, en lugar de ser colocadas en niveles de alta seguridad, simplemente por sus problemas de salud mental.

6. Seguridad

Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer

Artículo 2

Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

[...]

(c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

Artículo 4

Los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla. Los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer. Con este fin, deberán:

[...]

(i) Adoptar medidas para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los funcionarios que han de aplicar las políticas de prevención, investigación y castigo de la violencia contra la mujer reciban una formación que los sensibilice respecto de las necesidades de la mujer;

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes

Artículo 11

Todo Estado Parte mantendrá sistemáticamente en examen las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión en cualquier territorio que esté bajo su jurisdicción, a fin de evitar todo caso de tortura.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

8. Los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes establecimientos o en diferentes secciones dentro de los establecimientos, según su sexo y edad, sus antecedentes, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles. Es decir que:

a) Los hombres y las mujeres deberán ser reclusos, hasta donde fuere posible, en establecimientos diferentes; en un establecimiento en el que se reciban hombres y mujeres, el conjunto de locales destinado a las mujeres deberá estar completamente separado;

[...]

(d) Los detenidos jóvenes deberán ser separados de los adultos.

53. (1) En los establecimientos mixtos, la sección de mujeres estará bajo la dirección de un funcionario femenino responsable, que guardará todas las llaves de dicha sección del establecimiento.

(2) Ningún funcionario del sexo masculino penetrará en la sección femenina sin ir acompañado de un miembro femenino del personal.

(3) La vigilancia de las reclusas será ejercida exclusivamente por funcionarios femeninos. Sin embargo, esto no excluirá que funcionarios del sexo masculino, especialmente los médicos y personal de enseñanza, desempeñen sus funciones profesionales en establecimientos o secciones reservados para mujeres.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 31

Se deberán elaborar y aplicar políticas y reglamentos claros sobre el comportamiento del personal penitenciario, a fin de brindar el máximo de protección a las reclusas contra todo tipo de violencia física o verbal motivada por razones de género, así como de abuso y acoso sexual.

Actualmente es ampliamente reconocido que la seguridad en las prisiones depende de que se cree un clima positivo que fomente la cooperación de los reclusos. La mejor manera de garantizar la seguridad externa (evitar fugas) y la seguridad interna (evitar el desorden) es desarrollando relaciones positivas entre los reclusos y el personal. Esta es la esencia de la seguridad dinámica, que debe emplearse tanto en las prisiones de hombres como de mujeres.

El concepto de la seguridad dinámica incluye:

- Desarrollar relaciones positivas con los reclusos
- Canalizar la energía de los reclusos hacia trabajos y actividades constructivos
- Ofrecer un régimen digno y balanceado con programas individualizados para los reclusos

El énfasis en la seguridad dinámica en las prisiones para mujeres es especialmente adecuado para las necesidades de las reclusas, dados los efectos particularmente nocivos que las medidas de alta seguridad tienen sobre las mujeres, en detrimento de su bienestar mental y de sus posibilidades de reinserción social. Crear un clima positivo en las prisiones y usar medidas disciplinarias únicamente cuando sea estrictamente necesario deben ser componentes esenciales de la administración de prisiones con un enfoque de género.

Otro requerimiento fundamental es tomar en cuenta las necesidades especiales de protección de las mujeres en las prisiones, ya que un ambiente seguro es lo que las mujeres necesitan en prisión por encima de cualquier otra cosa. De acuerdo con el derecho internacional, la violación de una mujer en custodia por parte de un agente del Estado puede constituir tortura, por la cual el Estado es directamente responsable. Otras formas de abuso sexual o de abuso físico grave que se cometen contra las mujeres, como el uso deliberado de revisiones íntimas, los toqueteos y las amenazas, también representan tortura o tratamiento indebido si son realizados por un agente del Estado. Los Estados son responsables de proteger a las mujeres de todas las formas de abuso sexual y de violencia en las prisiones, y de garantizar que los perpetradores de dichos actos sean llevados ante la justicia.

Uno de los primeros pasos para garantizar la seguridad de las mujeres es introducir un procedimiento de evaluación y un sistema de clasificación con sensibilidad de género, como se menciona en la sección 3. La cuidadosa diferenciación de las mujeres, con base en el riesgo que representan para sí mismas y para las demás, es un componente esencial de la clasificación al momento del ingreso a prisión.

6.1 Separación y supervisión de las mujeres

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos dejan muy claro que, como una cuestión de principios, las mujeres privadas de su libertad deben ser mantenidas en alojamientos que estén separados físicamente del de los hombres, para protegerlas de acoso y abuso sexual.

Para proteger a las jóvenes en prisión de abuso sexual y de otros tipos por parte de las reclusas de edad más avanzada, las reclusas jóvenes deben ser separadas de las mujeres adultas. (Ver también la Sección 11.3 “niñas en prisión”.)

También debe reconocerse el hecho de que las mujeres de mayor edad podrían ser intimidadas y amenazadas por las mujeres más jóvenes, a la vez que ellas mismas podrían abusar de las mujeres jóvenes que estén albergadas en prisiones para adultas. Por lo tanto, particularmente en sistemas penitenciarios en los que se ofrezcan dormitorios, la diferenciación por edad, y también la diferenciación basada en las evaluaciones de riesgo, puede ayudar a minimizar dichos riesgos.

En algunos países se ha avanzado hacia permitir un contacto limitado entre los reclusos y las reclusas, tras una cuidadosa selección y aplicando una supervisión estrecha. El Comité Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes (CPT) ha destacado que “algunos Estados han comenzado a hacer arreglos para que las parejas (cuando ambos están privados de su libertad) sean alojadas juntas, y/o para cierto grado de asociación mixta en las prisiones. El CPT celebra esos arreglos progresistas, siempre y cuando los reclusos involucrados acepten participar, y sean seleccionados cuidadosamente y supervisados adecuadamente”.⁷⁴ Dichos arreglos podrían aportar algo de normalidad a la vida en prisión y permitir que las reclusas participen en una mayor variedad de programas para reclusos. Sin embargo, nunca deben hacerse sin el consentimiento de las reclusas involucradas, y a menos que los administradores de la prisión estén en posición de emprender la selección y supervisión de los reclusos que se requiere para garantizar su seguridad.

Otro principio clave que busca prevenir el abuso sexual de las reclusas se refleja en la regla de que las reclusas deben ser supervisadas por personal femenino, y que al personal masculino sólo se le debe permitir ingresar a la prisión cuando sea estrictamente necesario y sólo en presencia del personal femenino (SMR, Regla 53). Las Reglas de Bangkok, que complementan las SMR, no han introducido ningún cambio a este principio.

Sin embargo, no se debe evitar que el personal especializado, como el personal médico masculino y los profesores, realicen sus tareas, en línea con las reglas y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos y sujetos a salvaguardias adecuadas que deben existir para prevenir cualquier abuso.

Cabe hacer notar que el personal femenino también puede ser responsable de abusar, incluso sexualmente, de las reclusas, y las medidas que se tomen para la protección de las reclusas deben tomar en cuenta este riesgo.

⁷⁴ Comité Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, normas CPT (2006), fragmento del 10º informe general[CPT/Inf (2000) 13], párr. 24.

En los sistemas en los que el personal femenino está subordinado al personal masculino (independientemente de su rango oficial), en los que no hay salvaguardias adecuadas y/o en los que abunda la corrupción, el personal femenino también podría facilitar o no evitar la entrada del personal masculino a los centros de detención o las prisiones para mujeres para fines de abuso sexual, lo cual subraya la importancia vital de la necesidad de desarrollar capacidades, y de ofrecer capacitación y apoyo psicosocial al personal, como se destaca en la sección 2, “personal”.

Deben existir políticas y directrices claras con relación al uso de la fuerza, la violencia y las faltas sexuales por parte del personal penitenciario, con miras a ofrecer la máxima protección a las reclusas. Se deben penalizar todas las formas de violencia, el sexo con las reclusas y el toqueteo sexual para evitar las violaciones y otras formas de abuso. Los funcionarios penitenciarios deben estar obligados a denunciar los casos de abuso o de faltas sexuales perpetradas por otros miembros del personal. Se deben evitar las represalias de parte de los miembros del personal hacia otro miembro del personal que se queje de dichos actos, por ejemplo, con un monitoreo intenso, con medidas disciplinarias y con investigaciones independientes, según aplique.

El personal debe recibir capacitación en el área de las faltas sexuales y ser sensibilizado en cuestiones de género.

Estos pasos son vitales en todos los casos, pero especialmente en los Estados que apliquen políticas de contratación de personal mixto.

Contratación de personal mixto

Las inquietudes relacionadas con la contratación de personal mixto en las prisiones para mujeres fueron mencionadas en el capítulo 1, sección 4. En por lo menos un país que tiene una política de contratación de personal mixto se ha declarado que el empleo y las oportunidades laborales del personal femenino serían restringidas si se aplicara la Regla 53 de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas, debido al reducido número de prisiones para mujeres.⁷⁵ Sin embargo, dado que la violación y el abuso sexual en prisión es realizado casi exclusivamente por hombres, también existe la necesidad de considerar si permitir que trabajen mujeres en las prisiones para hombres automáticamente significaría que también se debe permitir que el personal masculino supervise a reclusas. El emplear mujeres en las prisiones para hombres tiene sus ventajas en términos de crear oportunidades laborales para el personal femenino, de cambiar la cultura del sistema penitenciario, que está dominada por hombres y, como lo aseguran los expertos penitenciarios, tendría un efecto tranquilizador y positivo sobre los hombres. Sin embargo, emplear hombres en las prisiones para mujeres conlleva riesgos particulares que superan cualquier ventaja. La discriminación positiva hacia el personal penitenciario femenino sería una opción mucho mejor en este caso, ofreciéndoles oportunidades de trabajo en las prisiones para hombres, pero no al revés.

En un número reducido de países el contratar personal mixto en las prisiones ha mostrado tener beneficios al normalizar la vida de la prisión.

⁷⁵ Consultar el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Radhika Coomaraswamy, de conformidad con la resolución 1997/44 de la Comisión de Derechos Humanos, Adenda, Informe de la misión a los Estados Unidos de América sobre el tema de la violencia contra la mujer en las prisiones estatales y federales, Documento ONU, E/CN.4/1999/68/Add. 2, 4 de enero de 1999, párr. 56. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas también ha expresado sus inquietudes sobre los oficiales penitenciarios masculinos que cuidan a las mujeres en las prisiones de los Estados Unidos. Registros oficiales de la Asamblea General, Quincuagésima sesión, Suplemento Núm. 40 (A/50/40), vol. I, paras. 285, 299.

Pero debe reconocerse que un enfoque de este tipo depende enormemente de tener personal en número suficiente y con capacitación adecuada (incluso sobre sensibilidad de género), de la existencia, y estricta aplicación de salvaguardias, reglas y procedimientos, de la eficacia de los mecanismos confidenciales de denuncia y de la existencia de inspecciones independientes. En los sistemas en los que las violaciones a los derechos humanos en las prisiones son prevalentes, en los que no se aplican salvaguardias, en los que las restricciones humanas y financieras obstaculizan la capacitación adecuada del personal y en los que pueda prevalecer una cultura de discriminación y violencia contra las mujeres en la sociedad, los riesgos de una política de este tipo son muy elevados, con consecuencias potencialmente devastadoras para las reclusas.

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas son muy claras al respecto. Pero si, a pesar de lo anterior se permite al personal masculino trabajar en prisiones para mujeres, nunca se les debe emplear en puestos de contacto en los que sean responsables de la supervisión directa de las reclusas. No se les debe permitir el acceso a las áreas privadas, como los dormitorios y las áreas sanitarias, ni deben ser colocados en una posición desde donde puedan observar dichas áreas. Deben existir procedimientos y salvaguardias estrictos para proteger a las mujeres de cualquier intimidación, abuso y violencia.

Reclusas en tránsito

Las reclusas están en un riesgo personal de sufrir abuso de parte del personal durante los traslados de prisión y los traslados entre instalaciones de prisión preventiva y los tribunales. Debe haber salvaguardias adecuadas para proteger a las mujeres durante esos momentos, por ejemplo, asegurándose de que las reclusas sean escoltadas por personal femenino en esas situaciones particulares. Además, debe haber cámaras de CCTV instaladas en los vehículos usados para el transporte, y estas deben ser supervisadas cuidadosamente. Los procedimientos de denuncia independientes, confidenciales y accesibles también son clave para la protección de las mujeres durante la detención, incluyendo el periodo del traslado.

6.2 Denuncias de reclusas

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Artículo 12

Todo Estado Parte velará por que, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura, las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial.

Artículo 13

Todo Estado Parte velará por que toda persona que alegue haber sido sometida a tortura en cualquier territorio bajo su jurisdicción tenga derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes. Se tomarán medidas para asegurar que quien presente la queja y los testigos estén protegidos contra malos tratos o intimidación como consecuencia de la queja o del testimonio prestado.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos***Información y derecho de queja de los reclusos***

36. (1) Todo recluso deberá tener en cada día laborable la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o al funcionario autorizado para representarle.

(2) Las peticiones o quejas podrán ser presentadas al inspector de prisiones durante su inspección. El recluso podrá hablar con el inspector o con cualquier otro funcionario encargado de inspeccionar, sin que el director o cualquier otro recluso miembro del personal del establecimiento se hallen presentes.

(3) Todo recluso estará autorizado para dirigir por la vía prescrita sin censura en cuanto al fondo, pero en debida forma, una petición o queja a la administración penitenciaria central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente.

(4) A menos que una solicitud o queja sea evidentemente temeraria o desprovista de fundamento, la misma deberá ser examinada sin demora, dándose respuesta al recluso en su debido tiempo.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)**Regla 25**

1. Las reclusas que denuncien abusos recibirán protección, apoyo y orientación inmediatos, y sus denuncias serán investigadas por autoridades competentes e independientes, que respetarán plenamente el principio de la confidencialidad. En toda medida de protección se tendrá presente expresamente el riesgo de represalias.

2. Las reclusas que hayan sufrido abuso sexual, en particular las que hayan quedado embarazadas, recibirán asesoramiento y orientación médicos apropiados, y se les prestará la atención de salud física y mental, así como el apoyo y la asistencia jurídica, necesarios.

Es de la mayor importancia que las mujeres que hayan sido sometidas a cualquier forma de abuso bajo custodia policial, antes de su ingreso a prisión, en detención preventiva o en prisión, puedan denunciarlo sin temor a represalias por parte del personal, confidencialmente, a los administradores de la prisión, las autoridades judiciales y ante inspectores independientes. Deben existir mecanismos claros para permitir que se entreguen las denuncias sin demora a las autoridades relevantes y el personal penitenciario debe informar a las reclusas de su derecho a denunciar, y deben además recibir información escrita sobre las reglas y procedimientos relacionados con las denuncias. Las autoridades competentes deben responder a dichas denuncias rápida e imparcialmente, conducir una investigación minuciosa de los presuntos actos y llevar a los perpetradores ante la justicia. Las investigaciones de dichas denuncias deben ser emprendidas por órganos independientes.

Las mujeres que aseguren haber sido sometidas a abusos deben recibir protección y supervisión inmediata mientras se investigan sus denuncias, y posteriormente, de ser necesario. No se recomienda un aislamiento total, ya que la segregación probablemente será experimentada como una medida punitiva y aumenta el riesgo de que estas mujeres se lesionen a sí mismas o intenten suicidarse. Además, la segregación no necesariamente ofrece protección. Las mujeres en aislamiento pueden ser sometidas a abuso por parte de los guardias o de otros reclusos en complicidad con los guardias de la prisión. Deben existir salvaguardias para prevenir cualquier represalia por parte del personal penitenciario.

Una posible medida de protección podría ser conceder un permiso al presunto perpetrador, si es funcionario penitenciario, mientras la investigación está en proceso.

Durante este tiempo se debe ofrecer asesoría a las mujeres por medio de profesionales de atención médica independientes y cualificados, como, por ejemplo, psicólogos con experiencia en casos de violencia sexual.

Algunas reclusas podrían quedar embarazadas como resultado de una violación en custodia policial o en prisión. A dichas mujeres debe dárseles acceso inmediato a profesionales médicos cualificados, para que puedan hablar de su condición y de las opciones que hay disponibles para ellas. Lo mejor para prestar dicho apoyo médico son servicios de salud comunitarios adecuados, con el conocimiento y la especialización adecuados.

6.3 Revisiones

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (las Reglas de Bangkok)

Regla 19

Se adoptarán medidas efectivas para resguardar la dignidad y garantizar el respeto de las reclusas durante los registros personales, que serán realizados únicamente por personal femenino que haya recibido adiestramiento adecuado sobre los métodos apropiados de registro personal y con arreglo a procedimientos establecidos.

Regla 20

Se deberán preparar otros métodos de inspección, por ejemplo, de escaneo, para sustituir los registros sin ropa y los registros corporales invasivos, a fin de evitar las consecuencias psicológicas dañinas y la posible repercusión física de esas inspecciones corporales invasivas.

Regla 21

Al inspeccionar a los niños que se hallen en prisión junto a sus madres y a los que visiten a las reclusas, el personal penitenciario deberá proceder de manera competente, profesional y respetuosa de su dignidad.

Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario General

El artículo 17 del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos garantiza el derecho de toda persona a la privacidad. El Comité de Derechos Humanos, en su Comentario General 16 al artículo 17 declaró que "Por lo que respecta al registro personal y corporal, deben tomarse medidas eficaces para garantizar que esos registros se lleven a cabo de manera compatible con la dignidad de la persona registrada. Las personas sometidas a registro corporal por funcionarios del Estado o por personal médico que actúe a instancias del Estado serán examinadas sólo por personas de su mismo sexo" (ver HRI/GEN/1/Rev.3, parte I).

Reglas Penitenciarias Europeas

54.4 No se humillará a las personas que están siendo registradas.

54.5 El personal encargado de registrar será del mismo sexo que la persona registrada.

54.6 El personal penitenciario no podrá examinar las cavidades corporales.

Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas

Principio XXI: Registros corporales, inspección de instalaciones y otras medidas

[...] Los registros corporales a las personas privadas de libertad y a los visitantes de los lugares de privación de libertad se practicarán en condiciones sanitarias adecuadas, por personal calificado del mismo sexo, y deberán ser compatibles con la dignidad humana y con el respeto a los derechos fundamentales. Para ello, los Estados Miembros utilizarán medios alternativos que tomen en consideración procedimientos y equipo tecnológico u otros métodos apropiados.

Los registros intrusivos vaginales y anales serán prohibidos por la ley. [...].

Declaración de la Asociación Médica Mundial sobre los Exámenes Físicos de los Presos'

[...]. El propósito del examen es principalmente la seguridad o evitar el ingreso de contrabando a la cárcel, como armas o drogas. Estos exámenes se realizan más bien por razones de seguridad que médicas; no obstante, deben ser efectuados nada más que por una persona con una formación médica apropiada. Este acto, que no es médico, puede ser realizado por un médico para proteger al preso de lesiones que puede sufrir si el examen lo realiza una persona sin conocimientos médicos. En este caso, el médico debe explicar esto al preso y además debe explicarle que las condiciones normales del secreto médico no se aplican durante este procedimiento obligatorio y que los resultados del examen serán revelados a las autoridades. Si una ley exige que estos exámenes sean realizados por un médico y éste acepta efectuar un examen de las cavidades del cuerpo, se debe informar a la autoridad de que es necesario que este procedimiento se realice de manera respetuosa.

Si el examen lo realiza un médico, lo debe hacer un médico distinto al que atenderá posteriormente al preso.

La obligación del médico de entregar atención al preso no debe verse comprometida por la obligación de participar en el sistema de seguridad de la cárcel.

La Asociación Médica Mundial exhorta a todos los gobiernos y figuras públicas responsables de la seguridad de la población, a reconocer que estos exámenes invasores constituyen graves agresiones a la privacidad y dignidad de la persona, y que también representan riesgos de daño físico y psicológico. Por lo tanto, la Asociación Médica Mundial exige que, hasta donde sea posible sin comprometer la seguridad pública,

- se consideren métodos alternativos para los exámenes rutinarios de los presos y que los exámenes de las cavidades del cuerpo sean aplicados sólo como último recurso.
- si se necesita realizar exámenes de las cavidades del cuerpo, el responsable público se debe asegurar que dichos exámenes los lleve a cabo el personal con los conocimientos y experiencia médica suficientes para practicar el examen en forma segura.
- la misma autoridad responsable asegure que se garantice la privacidad y dignidad de la persona examinada.

Por último, la AMM insta a los gobiernos y a los responsables públicos a proporcionar un médico calificado para realizar los exámenes físicos cada vez que lo exija el estado físico de la persona. Se debe respetar, en lo posible, si el preso solicita un médico específico.

Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Principio 3

Constituye una violación de la ética médica el hecho de que el personal de salud, en particular los médicos, tengan con los presos o detenidos cualquier relación profesional cuya sola finalidad no sea evaluar, proteger o mejorar la salud física y mental de éstos.

Declaración de posición del Consejo Internacional de Enfermeras sobre la función de la enfermera en el cuidado a los prisioneros y detenidos^b

[...] Las enfermeras empleadas en los servicios de salud en las prisiones no asuman funciones del personal de seguridad penitenciaria, como registros corporales para fines de seguridad de la prisión.

• Adoptada por la 45 Asamblea Médica Mundial, Budapest, Hungría, octubre de 1993 y revisada editorialmente en la Sesión 170 del Consejo, Divonne-les-Bains, Francia, mayo de 2005. (<http://www.wma.net/e/policy/b5.htm>)

• Adoptada por el Consejo Internacional de Enfermeras en 1998, revisada y enmendada en 2006 y 2011. (<http://www.icn.ch/publications/position-statements>)

Podría ser necesario someter a algunas reclusas, particularmente aquellas sujetas a restricciones de mediana o máxima seguridad, a revisiones personales de manera constante para asegurarse de que no porten objetos que puedan ser usados en intentos de fuga o para lastimar a terceros o a sí mismas, o artículos que no estén permitidos, como drogas ilegales. La intensidad de las revisiones varía dependiendo de las circunstancias.

Los oficiales masculinos del personal nunca deben participar en la revisión corporal de las reclusas. Todas las revisiones corporales de las reclusas deben ser realizadas por personal femenino, que debe estar capacitado para proteger la dignidad de la reclusa que está siendo revisada.

En algunos sistemas penitenciarios a menudo se conducen revisiones al desnudo y registros corporales íntimos (también conocidas como revisiones corporales invasivas, revisiones de cavidades corporales o revisiones internas) injustificadamente, causando humillación y angustia a las personas sometidas a la revisión. Las Reglas de Bangkok exigen explícitamente que se desarrollen métodos alternativos de revisión para reemplazar las revisiones al desnudo y las revisiones corporales íntimas. Por ende, es deseable que las revisiones corporales íntimas sean eliminadas del todo, ya que menoscaban la dignidad personal de las reclusas e invariablemente son experiencias angustiantes, si no es que traumatizantes. En muchos casos podría bastar con mantener a la reclusa bajo vigilancia estrecha y esperar a que cualquier presunto objeto ilícito sea expulsado naturalmente, como lo sugiere la OMS.⁷⁶ También se pueden introducir métodos alternativos, como los escaneos.⁷⁷ Cuando estén permitidas, las revisiones internas y las revisiones al desnudo sólo deben realizarse si son absoluta y legalmente necesarias, y nunca de manera rutinaria.

Sólo debe haber personal femenino presente durante las revisiones al desnudo, las cuales deben ser realizadas en una habitación privada. Ningún recluso — independientemente de su género— debe ser humillado ni se le debe pedir que se desnude del todo durante la revisión. Sin embargo, se debe mostrar particular sensibilidad en el caso de las mujeres, ya que ellas pueden resentir particularmente la humillación de ser sometidas a revisiones íntimas. La experiencia puede ser extremadamente angustiante y traumatizante para quienes anteriormente hayan sido víctimas de abuso sexual.

⁷⁶ Møller, L., Stöver H., Jürgens R., Gatherer, A. and Nikogasian, H., (eds.), *Health in Prisons, A WHO Guide to the essentials in prison health*, OMS Europa, 2007, pág. 36.

⁷⁷ Consultar las Reglas de Bangkok, Regla 20 y observación, Reglas Penitenciarias Europeas, Regla 54, donde se destaca la Declaración de la Asociación Médica Mundial sobre los Exámenes Físicos de los Presos, añadiendo que la Regla 54.6 no excluye la posibilidad de usar tecnología moderna para escanear el cuerpo de los reclusos.

La Asociación Médica Mundial (AMM) ha aclarado que, si se requieren revisiones íntimas en circunstancias excepcionales, estas deben ser realizadas por una persona que tenga suficiente conocimiento médico para garantizar que no se lastime a la persona que está siendo revisada.

La participación de médicos y enfermeras en las revisiones íntimas es un asunto complejo. Por un lado, existe la necesidad de tomar en cuenta el riesgo de una lesión si la revisión no es realizada por una persona que tenga las aptitudes médicas correspondientes, y por el otro, dichas revisiones son actos no médicos que son responsabilidad de los servicios de seguridad de la prisión. Mientras que las Reglas Penitenciarias Europeas dictan que los exámenes íntimos relacionados con las revisiones sólo pueden ser conducidos por médicos, la Asociación Médica Mundial declara que dichas revisiones pueden ser realizadas por personal penitenciario con suficiente conocimiento y aptitudes médicas para realizarlas o por un médico, dependiendo de las circunstancias y los deseos del recluso.⁷⁸ En cualquier caso, la obligación del doctor o las enfermeras de la prisión de ofrecer atención médica al recluso no debe verse comprometida por la obligación de participar en el sistema de seguridad de la prisión, incluyendo las revisiones de los reclusos.

Dado lo anterior, y cuando las revisiones sean absolutamente necesarias, las revisiones corporales íntimas podrán ser realizadas por miembros femeninos del personal que no sean parte de los servicios regulares de atención médica de la prisión, pero que tengan formación médica o suficiente conocimiento y aptitudes médicas para realizarla. Como alternativa, un médico externo (de sexo femenino, si lo prefiere la reclusa) podría conducir dicha revisión. En el caso de los médicos de sexo masculino, debe haber un miembro femenino del personal presente para supervisar el proceso.

En todos los casos en los que exista una razón médica objetiva para que la revisión sea realizada por un médico cualificado o cuando la reclusa solicite que la revisión sea realizada por un médico, esta debe ser realizada por un médico que no sea parte del personal regular de atención médica de la prisión.

BUENAS PRÁCTICAS

Los instrumentos internacionales recomiendan que exista un conjunto detallado de procedimientos que debe ser seguido por el personal al realizar revisiones personales.

Estos procedimientos:

- Deben definir claramente las circunstancias en las que están permitidas dichas revisiones;
- Deben garantizar que los reclusos no sean humillados por el proceso de revisión, por ejemplo, teniendo que estar completamente desnudos en algún momento;

⁷⁸ Reglas Penitenciarias Europeas, Regla 54.7 (la observación a las reglas aclara además que el practicante no debe ser el doctor de la prisión); Asociación Médica Mundial Declaración sobre los Exámenes Físicos de los Presos.

- Deben estipular que los reclusos deben ser revisados por personal de su mismo sexo, fuera de la vista del personal del sexo opuesto;
- No deben ser realizadas revisiones al desnudo y revisiones corporales íntimas en absoluto, o sólo en circunstancias excepcionales definidas por la ley;
- Si están justificadas genuinamente, las revisiones corporales íntimas pueden ser realizadas por un miembro femenino del personal que no sea parte del servicio regular de atención médica de la prisión, que esté capacitado médicamente o que tenga suficiente conocimiento y aptitudes médicas para realizar la revisión de manera segura;
- Como alternativa, dichas revisiones podrán ser realizadas por un médico externo—del mismo sexo, si la reclusa lo desea—en particular cuando existan razones médicas objetivas para que sea así, o si la reclusa solicita ser examinada por un médico.

El personal debe mostrar sensibilidad al revisar a los hijos de las madres en prisión y a los hijos que visiten a las reclusas. Como regla general, se puede usar una revisión corporal superficial con los niños. Se deben explicar las razones de la revisión al niño(a), tomando en cuenta su edad. El niño(a) debe ser revisado a la vista de su madre. Durante la revisión de las pertenencias de los niños (como su ropa interior, alimento para bebés, biberones, pañales, etc.) se debe poner cuidado para ocasionar la menor angustia posible al niño(a) y a su madre, y actuar de conformidad con las reglas de higiene. En algunos sistemas, las reclusas han renunciado a recibir visitas de sus hijos debido a la extrema ansiedad ocasionada por las revisiones a las que son sometidos.

Los niños nunca deben ser sometidos a revisiones corporales invasivas.

6.4 Medios de coerción corporal

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

33. Los medios de coerción tales como esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza nunca deberán aplicarse como sanciones. Tampoco deberán emplearse cadenas y grillos como medios de coerción. Los demás medios de coerción sólo podrán ser utilizados en los siguientes casos:

(a) Como medida de precaución contra una evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en cuanto comparezca el recluso ante una autoridad judicial o administrativa;

(b) Por razones médicas y a indicación del médico;

(c) Por orden del director, si han fracasado los demás medios para dominar a un recluso, con objeto de impedir que se dañe a sí mismo o dañe a otros o produzca daños materiales; en estos casos, el director deberá consultar urgentemente al médico, e informar a la autoridad administrativa superior.

34. El modelo y los métodos de empleo autorizados de los medios de coerción serán determinados por la administración penitenciaria central. Su aplicación no deberá prolongarse más allá del tiempo estrictamente necesario.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 24

No se utilizarán medios de coerción en el caso de las mujeres que estén por dar a luz ni durante el parto ni en el período inmediatamente posterior.

Los instrumentos de coerción siempre deben usarse como último recurso y por el menor periodo posible, sin distinción de quién sea el recluso. No deben usarse nunca como castigo. El uso de hierros y cadenas está prohibido en todo momento. El uso de medios de coerción en las mujeres embarazadas durante exámenes médicos, durante el traslado al hospital para dar a luz, durante el parto e inmediatamente después de este, es inaceptable. Deben usarse otros medios de seguridad en esos momentos, por ejemplo, la supervisión estrecha por parte de un miembro femenino del personal. Las Reglas de Bangkok prohíben explícitamente el uso de los medios de coerción durante el parto, el nacimiento e inmediatamente después del nacimiento.

6.5 Segregación disciplinaria

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

27. El orden y la disciplina se mantendrán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común.

[...]

31. Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

32. (1) Las penas de aislamiento y de reducción de alimentos sólo se aplicarán cuando el médico, después de haber examinado al recluso, haya certificado por escrito que éste puede soportarlas.

(2) Esto mismo será aplicable a cualquier otra sanción que pueda perjudicar la salud física o mental del recluso. En todo caso, tales medidas no deberán nunca ser contrarias al principio formulado en la regla 31, ni apartar se del mismo.

(3) El médico visitará todos los días a los reclusos que estén cumpliendo tales sanciones disciplinarias e informará al director si considera necesario poner término o modificar la sanción por razones de salud física o mental.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 22

No se aplicarán las sanciones de aislamiento o segregación disciplinaria a las mujeres embarazadas, ni a las mujeres con hijos y a las madres en período de lactancia.

La segregación disciplinaria/aislamiento en solitario siempre deben usarse como último recurso y por el menor periodo posible. Los administradores penitenciarios deben mostrar sensibilidad ante la angustia ocasionada por el aislamiento en las reclusas, el riesgo particular de lesiones autoinfligidas y de suicidio entre las mujeres, y sólo usar esa medida en circunstancias excepcionales.

Usar la segregación disciplinaria como castigo por intentos de suicidio o por lesiones autoinfligidas, aparentemente como medio de protección, es inaceptable. En dichos casos se deben usar otros medios de protección y de tratamiento, bajo la supervisión de un especialista en salud mental. (Ver también la sección 8.7, “Prevención del suicidio y de lesiones autoinfligidas”.)

La Regla 22 de las Reglas de Bangkok toma en cuenta el interés superior del niño, en línea con la Convención sobre los Derechos del Niño, prohibiendo en absoluto el uso del aislamiento en las embarazadas, las mujeres con niños y las madres lactantes, para evitar causar posibles complicaciones de salud a las embarazadas o penalizar a los niños en prisión separándolos de sus madres. Para ver el uso de la segregación disciplinaria y los métodos de coerción en los reclusos con discapacidades mentales, consulte el capítulo 1 del *Manual sobre reclusos con necesidades especiales* de UNODC (“Reclusos con necesidades de cuidado de la salud mental”).

7. Actividades y programas para las reclusas

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Artículo 10

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

(a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;

(b) Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad;

(c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos en enseñanza;

[...]

Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

(a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;

(b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección de cuestiones de empleo;

[...]

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

71. (1) El trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo.

- (2) Todos los condenados serán sometidos a la obligación de trabajar habida cuenta de su aptitud física y mental, según la determine el médico.
- (3) Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada de trabajo.
- (4) En la medida de lo posible, ese trabajo deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación.
- (5) Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes.
- (6) Dentro de los límites compatibles con una selección profesional racional y con las exigencias de la administración y la disciplina penitenciarias, los reclusos podrán escoger la clase de trabajo que deseen realizar.

[...]

76. (1) El trabajo de los reclusos deberá ser remunerado de una manera equitativa.

- (2) El reglamento permitirá a los reclusos que utilicen, por lo menos, una parte de su remuneración para adquirir objetos destinados a su uso personal y que envíen otra parte a su familia.
- (3) El reglamento deberá igualmente prever que la administración reserve una parte de la remuneración a fin de constituir un fondo que será entregado al recluso al ser puesto en libertad.

Instrucción y recreo

77. (1) Se tomarán disposiciones para mejorar la instrucción de todos los reclusos capaces de aprovecharla, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y la de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración deberá prestarle particular atención.
- (2) La instrucción de los reclusos deberá coordinarse, en cuanto sea posible, con el sistema de instrucción pública a fin de que al ser puesto en libertad puedan continuar sin dificultad su preparación.

78. Para el bienestar físico y mental de los reclusos se organizarán actividades recreativas y culturales en todos los establecimientos.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 42

1. Las reclusas tendrán acceso a un programa de actividades amplio y equilibrado, en el que se tendrán en cuenta las necesidades propias de su sexo.

[...]

Todos los reclusos deben tener acceso a un programa balanceado y amplio de actividades, que se asemeje lo más posible a la variedad de actividades disponibles en el mundo exterior —un requisito que es declarado específicamente en las Reglas de Bangkok con respecto a las mujeres reclusas.

El tipo y calidad de actividades y programas para reclusos, y el nivel de acceso de los reclusos a estos, son la base de los esfuerzos de reinserción social en las prisiones. Las actividades ofrecidas a los reclusos deben permitirles vivir vidas positivas, libres de delito tras su liberación, aumentando sus aptitudes laborales y mejorando su instrucción, mientras simultáneamente protegen su bienestar mental. Las investigaciones indican que el empleo estable tras la liberación es uno de los factores más importantes que previenen la reincidencia, junto con los fuertes vínculos y el apoyo familiar.

7.1 Trabajo y capacitación vocacional

Las reclusas, normalmente provenientes de sectores marginalizados y desfavorecidos de la sociedad tienen grandes probabilidades de haber sufrido discriminación antes de su encarcelamiento. Tienen menos probabilidades que los hombres de haber estado empleadas al momento de su encarcelamiento. En la mayoría de los casos cometen el delito debido a la pobreza. Muchas no logran finalizar relaciones violentas debido a la falta de libertad económica. Al ofrecer a las mujeres oportunidades adecuadas e iguales de recibir capacitación vocacional en las prisiones, y por ende asistiéndolas a obtener empleo tras la liberación, las autoridades penitenciarias pueden hacer un aporte inmenso a la reinserción social de las reclusas.

No obstante, las reclusas suelen ser discriminadas en el área laboral y de la capacitación vocacional. Las mujeres reclusas en los anexos de prisiones para hombres podrían tener acceso limitado o nulo a actividades, debido a su reducido número. La falta de instalaciones de cuidado infantil o guarderías en las prisiones también puede evitar que las mujeres con niños pequeños participen en actividades de la prisión.

Los programas a los que las mujeres pueden tener acceso normalmente incluyen actividades consideradas adecuadas para el género femenino, como la costura y la limpieza. Esto quiere decir que las prisiones continúan imponiendo a las mujeres los modelos de comportamiento que existen en la sociedad, no ayudándolas a superar las restricciones impuestas por los estereotipos. No obstante, también se debe tomar en cuenta el hecho de que en algunas sociedades puede ser difícil para las mujeres encontrar trabajo en campos que se perciben que son sólo para hombres. Por lo tanto, existe la necesidad de mantener un balance entre los distintos tipos de capacitación vocacional que se ofrece. La capacitación y el trabajo ofrecido deben corresponder a las demandas del mercado y buscar aumentar las posibilidades reales de que la mujer consiga ingresos para vivir tras su liberación.

Algunas posibles áreas de capacitación vocacional podrían incluir:

Aptitudes administrativas, contabilidad, aptitudes informáticas, pintura y decorado, electro-tecnología, cocina/servicios alimenticios, horticultura, peluquería, jardinería, salud de la mujer, cuidado infantil, confección de vestidos, costura, administración de ingresos, generación de proyectos comunitarios y el uso de facilidades de micro crédito.

Algunas maneras posibles de compensar la falta de personal y recursos para la capacitación:

- Cuando no se puedan ofrecer talleres separados para las reclusas en los anexos de las prisiones para hombres, los administradores penitenciarios podrían coordinar un sistema de rotación que permita a las mujeres recibir los talleres ofrecidos para los reclusos en horarios distintos a los de los hombres.

Cualquier actividad emprendida en la sección masculina de la prisión debe ser supervisada por miembros femeninos del personal para garantizar la seguridad de las mujeres en todo momento.

- Los programas de capacitación pueden ser manejados por grupos seleccionados de reclusos que tengan las aptitudes vocacionales requeridas, idealmente una vez que los capacitadores hayan sido capacitados, por ejemplo, por ONG. Esta actividad: (a) le dará aptitudes laborales a más reclusas; (b) mejora la confianza de aquellos que son capacitados como capacitadores y que asumen la tarea de capacitar; (c) desarrollan el respaldo entre grupos de pares entre reclusos.
- Las autoridades penitenciarias podrían desarrollar alianzas con servicios externos y ONG para mejorar la capacitación vocacional que se provee a las mujeres en prisión, y permitirles establecer vínculos con organizaciones que puedan asistirles tras su liberación. El contacto con las organizaciones y servicios exteriores trae beneficios adicionales para todos los reclusos, y especialmente las mujeres, que sufren el aislamiento de manera particular. La Regla 80 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos recomiendan una política de cooperación entre las administraciones penitenciarias y las organizaciones y servicios de la sociedad civil.

BUENAS PRÁCTICAS

Apoyo de una ONG para las reclusas en el Reino Unido

Una ONG del Reino Unido, Women in Prison, visita todas las prisiones para mujeres que tengan clínicas sobre cuestiones de educación, capacitación y empleo. Hay paquetes de apoyo de uno a uno para las mujeres que deseen entrar a la universidad, voluntariado o empleo tras su liberación. El apoyo puede incluir puestos de trabajo voluntario, asesoría en la búsqueda y las entrevistas de trabajo, capacitación acreditada sobre correo electrónico e internet. ^a

^a Página web de Women in Prison: www.womeninprison.org.uk.

7.2 Instrucción

Debido a los modelos que la sociedad impone a las mujeres o a costumbres tradicionales discriminatorias, en muchas culturas a las jóvenes no se les da el mismo acceso a la educación. Como resultado, la mayoría de las reclusas en todo el mundo, y especialmente las de países de bajos ingresos, suelen tener mínima instrucción o ser analfabetas. La instrucción es un medio importante para ayudar a las mujeres a desarrollar confianza e independencia. Las prisiones podrían ser la primera oportunidad para aprender a leer y escribir para esas mujeres, o para recibir educación básica. La instrucción no sólo mejora las vidas y aptitudes laborales de estas mujeres, sino que además les ayuda a superar la baja autoestima, que es prevalente en muchas víctimas de violencia, especialmente si dicha violencia ha sido sistemática.

Las autoridades penitenciarias deben asegurar que sea una prioridad ofrecer educación adecuada a las reclusas. En todas las circunstancias, pero especialmente cuando escaseen los recursos y las posibilidades se deben buscar alianzas con servicios educativos de la comunidad y de ONG.

Cuando no haya recursos adecuados, se puede considerar la educación provista por pares, impartida por reclusas que tengan los niveles educativos requeridos, al menos para tener clases de alfabetización y educación básica.

BUENAS PRÁCTICAS

Apoyo de una ONG a las reclusas en Nigeria

Acción de rehabilitación y bienestar para reclusas (PRAWA) condujo programas semanales de alfabetización y círculos de apoyo en la Prisión para mujeres Kirikiri de Lagos, para fomentar el desarrollo de confianza, la autoestima y la mejoría de las aptitudes de comunicación entre las reclusas. PRAWA también condujo talleres de capacitación sobre violencia y aptitudes de planeación de vida para ex presidiarias y otras personas de la comunidad. Había talleres comunitarios de confección de vestidos y jabones para las reclusas de Lagos y Enugu impartidos por PRAWA, y un taller de costura para ex-reclusas provisto por la Sociedad para el Bienestar de las Reclusas (SWEWP) en Enugu.^a

^aDerechos humanos y reclusos vulnerables, Manual de capacitación PRI, No. 1, pág. 76.

Apoyo de una ONG a las reclusas en Afganistán

El Centro de Educación para Mujeres Afganas (AWEC) ofreció instrucción y capacitación vocacional a reclusas en Pul-e Charki Prison, Kabul. Las clases, realizadas cinco días a la semana, incluían Educación sobre salud básica, alfabetización, primeros auxilios, artesanías y sastrería. AWEC también condujo talleres mensuales sobre una variedad de temas, como cuestiones de género, derechos humanos, violencia contra la mujer, derechos de la mujer e islam, derechos civiles de la mujer, medidas de prevención de VIH/SIDA. También organizó visitas familiares y monitoreó la situación de los hijos de reclusas internados en orfanatos o entregados a otros familiares. ^a

^aUNODC, *Afganistán, Reclusas y su reinserción social*, op. cit., págs. 36-38.

7.3 Programas con sensibilidad de género y cultural

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

58. El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.

59. Para lograr este propósito, el régimen penitenciario debe emplear, tratando de aplicarlos conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes, todos los medios curativos, educativos, morales, espirituales y de otra naturaleza, y todas las formas de asistencia de que puede disponer.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 42 [...]

4. Se procurará, especialmente, establecer servicios apropiados para las reclusas con necesidades de apoyo psicológico, especialmente para las que hayan sido víctimas de maltrato físico, psicológico o sexual.

Regla 54

Las autoridades penitenciarias reconocerán que las reclusas de diversas tradiciones religiosas y culturales tienen distintas necesidades y pueden afrontar múltiples formas de discriminación que les impidan el acceso a programas y servicios que tengan en cuenta su género y cultura. Por ello, deberán prever programas y servicios amplios en que se atiendan esas necesidades, en consulta con las propias reclusas y con los grupos correspondientes.

Reglas Penitenciarias Europeas, 2006

25.4 Se prestará una atención especial a las necesidades de los detenidos que hayan sufrido abuso físico, mental o sexual.

34.2 Se prestará especial atención para que las detenidas en las condiciones previstas en la regla 25.4 tengan acceso a los servicios especiales.

El requisito incluido en las SMR de aplicar tratamiento individual acorde con las necesidades de las reclusas, implica que debe haber programas disponibles en las prisiones que hayan sido diseñados específicamente para las reclusas, tomando en cuenta su edad y otras características y necesidades personales, buscando abordar los factores subyacentes que las llevaron a cometer el delito y a sobrellevar las dificultades propias de su género que enfrentan como mujeres en prisión. Las necesidades de las mujeres que requieren apoyo psicosocial, especialmente de aquellas que han sido sometidas a distintos tipos de abuso, han sido destacadas en las Reglas de Bangkok. Este requerimiento también está incluido en las Reglas Penitenciarias Europeas adoptadas en 2006.

Dichos programas podrían incluir:

- Apoyo psicosocial, programas terapéuticos, grupos de autoayuda y consultas para tratar el abuso de sustancias, la salud mental, su historial de abuso y violencia doméstica;
- Programas parentales, incluyendo programas de visitas de los hijos y educación para padres;
- Programas para desarrollar confianza y aptitudes vitales.

En un estudio, algunos ingredientes considerados esenciales para el éxito que se mencionaron fueron:⁷⁹

- Las características del personal
- Que sean de enfoque amplio
- Su pertinencia a los intereses propios de las mujeres

⁷⁹ Morash et al., op. cit., pp. 8-9.

- La oportunidad de que las participantes formen redes de apoyo con sus pares
- Una estructura individualizada que responda a múltiples experiencias propias del género, incluyendo la victimización y las relaciones negativas con los hombres
- Componentes parentales
- Se consideró que tener un ambiente seguro es vital para las mujeres con historial de abuso.

Las investigaciones con reclusas han subrayado particularmente la influencia positiva del respaldo entre pares, incluyendo cursos y grupos de autoayuda manejados por reclusas, y especialmente en relación con las víctimas de violencia doméstica. Por lo tanto, a las reclusas que han terminado ciertos programas se les puede invitar a que trabajen con personal especialista manejando programas de género para mujeres. También se les puede invitar a establecer sus propios grupos de autoayuda, bajo supervisión de personal especializado. Los programas terapéuticos y educativos dirigidos a reclusas que tengan un historial de violencia y abuso no sólo les ayudan a superar los devastadores efectos del abuso en sí mismo, sino que además mejoran su relación con otras reclusas y con el personal, a la vez que mejoran enormemente sus posibilidades de hacer una transición exitosa a la vida fuera de prisión una vez que sean liberadas.

El principio de la individualización también exige que los programas y servicios ofrecidos a las reclusas tomen en cuenta las necesidades especiales de las reclusas desde distintos antecedentes étnicos, religiosos y culturales. Se deben hacer todos los esfuerzos para desarrollar programas que aborden las necesidades de género y culturales de los grupos étnicos y raciales minoritarios y de los indígenas para asegurar que no sean discriminados en la implementación del principio de individualización. Lo mejor es desarrollar dichos programas y servicios en consulta con las reclusas y los grupos relevantes de la comunidad. El beneficio adicional de la cooperación con los grupos comunitarios sería contribuir a mantener vínculos entre estos grupos de mujeres y sus pares fuera de prisión.

Como regla general los administradores penitenciarios deben hacer todos los esfuerzos posibles para involucrar a las agencias civiles locales y las organizaciones no gubernamentales al proveer las actividades para las reclusas.

7.4 Educación física y deportes

Las mujeres a menudo tienen menos acceso a instalaciones deportivas en las prisiones que los hombres. Participar en actividades físicas y, siempre que sea posible, practicar deportes son maneras sencillas y eficaces de prevenir el desarrollo de discapacidades psicosociales como la depresión, a la vez que se mantiene la salud física y se fomenta el trabajo en equipo.

Las autoridades penitenciarias deben hacer todos los esfuerzos para dar a las mujeres el mismo acceso a los deportes que a los hombres.

- Cuando las mujeres estén reclusas en los anexos de las prisiones para hombres, siempre que sea posible se debe establecer un gimnasio aparte para las reclusas.

- Si las restricciones presupuestales lo impiden, entonces debe aplicarse un sistema de rotación, permitiendo que las reclusas y los reclusos usen las instalaciones deportivas en horarios distintos. También podría considerarse la convivencia mixta durante las actividades deportivas, siempre y cuando los reclusos estén dispuestos y se provea supervisión adecuada para evitar cualquier riesgo de seguridad.
- Cuando no haya instalaciones deportivas disponibles, debido a restricciones de recursos, se deben usar los jardines y los patios en la mayor medida posible para permitirle a los reclusos ejercitarse.
- La cooperación con clubes deportivos y servicios deportivos comunitarios, que podrían proveer equipo de entrenamiento y deportivo, podría ser una manera de reducir la presión con respecto a los recursos y de establecer vínculos constructivos entre la sociedad civil y los reclusos.

Consulte también la sección 13.2, “extranjeras” y el *Manual sobre reclusos con necesidades especiales* de UNODC para ver información sobre las actividades y programas penitenciarios para los reclusos extranjeros y las minorías étnicas y raciales y los pueblos indígenas.

8. Atención médica

8.1 Ambiente penitenciario saludable

El derecho a la salud de los reclusos es un derecho humano fundamental reconocido por numerosos instrumentos internacionales. El derecho a la salud abarca el derecho a recibir atención médica adecuada, equivalente a la que hay disponible en la comunidad, además del derecho subyacente a vivir en un ambiente que no genere enfermedad ni discapacidades mentales.⁸⁰ En todos los casos, las políticas penitenciarias de salud deben asegurar que las condiciones y servicios de la prisión sean diseñados para proteger la salud de todos los reclusos. Deben reconocer que proveer los determinantes subyacentes de la salud, como un espacio adecuado, nutrición, agua potable, sanidad, calefacción, aire fresco, luz natural y artificial, es clave para la protección del bienestar físico y mental de todos los reclusos. Proveer actividades útiles y estimulación mental, además de contacto con el mundo exterior, también son vitales en este contexto. Todas esas políticas deben incluir la consideración de las necesidades de atención médica propias del género de las reclusas, que se reflejen en todos los aspectos de la administración penitenciaria en general, así como específicamente en la provisión de atención médica, como un requisito indispensable para la protección de la salud mental y física de las reclusas.

Al ofrecer un ambiente penitenciario saludable y positivo, las autoridades de la prisión pueden evitar que surjan o se empeoren muchos trastornos de la salud, ahorrando así en costos médicos.

⁸⁰ Ver Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2005), Informe del Relator especial Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Paul Hunt, documento E/CN.4/2005/51 de las Naciones Unidas, párrafo 45, que declara “además del derecho a la atención médica, el derecho a la salud incluye el derecho a los factores determinantes subyacentes de la salud, incluyendo la atención sanitaria adecuada, agua saludable y alimentos y abrigo adecuado.”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 12

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos

Principio 9

Los reclusos tendrán acceso a los servicios de salud de que disponga el país, sin discriminación por su condición jurídica.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Artículo 12

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

[...]

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

25. (1) El médico deberá velar por la salud física y mental de los reclusos. Deberá visitar diariamente a todos los reclusos enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención.

(2) El médico presentará un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un recluso haya sido o pueda ser afectada por la prolongación, o por una modalidad cualquiera de la reclusión.

52. (1) En los establecimientos cuya importancia exija el servicio continuo de uno o varios médicos, uno de ellos por lo menos residirá en el establecimiento o en su cercanía inmediata.

(2) En los demás establecimientos, el médico visitará diariamente a los presos y habitará lo bastante cerca del establecimiento a fin de que pueda acudir sin dilación cada vez que se presente un caso urgente.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Las reglas sobre la atención médica para las mujeres incluidas en las Reglas de Bangkok se citan en los encabezados correspondientes de este capítulo.

8.2 Exámenes médicos al ingresar

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Principio 24

Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

24. El médico deberá examinar a cada recluso tan pronto sea posible después de su ingreso y ulteriormente tan a menudo como sea necesario, en particular para determinar la existencia de una enfermedad física o mental, tomar en su caso las medidas necesarias; asegurar el aislamiento de los reclusos sospechosos de sufrir enfermedades infecciosas o contagiosas; señalar las deficiencias físicas y mentales que puedan constituir un obstáculo para la readaptación, y determinar la capacidad física de cada recluso para el trabajo.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 6

El reconocimiento médico de las reclusas comprenderá un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas de atención de salud, así como determinar:

- a) La presencia de enfermedades de transmisión sexual o de transmisión sanguínea y, en función de los factores de riesgo, se podrá ofrecer también a las reclusas que se sometan a la prueba del VIH, impartíéndose orientación previa y posterior;
- b) Las necesidades de atención de salud mental, a fin de detectar, entre otras cosas, el trastorno postraumático del estrés y el riesgo de suicidio o de lesiones autoinfligidas;
- c) El historial de salud reproductiva de la reclusa, incluidos un posible embarazo en curso y los embarazos anteriores, los partos y todos los aspectos conexos;
- d) La presencia de posibles problemas de toxicomanía;
- e) Abuso sexual y otras formas de violencia que se hayan sufrido antes del ingreso.

Regla 7

1. En caso de determinarse que la reclusa ha sufrido abuso sexual u otra forma de violencia antes de su reclusión o durante ella, se le informará de su derecho a recurrir ante las autoridades judiciales. Se le informará exhaustivamente de los procedimientos correspondientes y sus etapas. Si la reclusa decide entablar acciones judiciales, se notificará de ello al personal correspondiente y se remitirá de inmediato el caso a la autoridad competente para que lo investigue. Las autoridades penitenciarias ayudarán a la mujer a obtener asistencia jurídica.
2. Decida o no la mujer entablar acciones judiciales, las autoridades penitenciarias se esforzarán por brindarle acceso inmediato a apoyo psicológico u orientación especializados.
3. Se elaborarán medidas concretas para evitar todo tipo de represalias contra quien prepare los informes correspondientes o entable acciones judiciales.

Regla 8

En todo momento se respetará el derecho de las reclusas a la confidencialidad de su historial médico, incluido expresamente el derecho a que no se divulgue información a ese respecto y a no someterse a reconocimiento en relación con su historial de salud reproductiva.

Regla 9

Si la reclusa está acompañada por un niño, se deberá someter también a este a reconocimiento médico, que realizará de preferencia un pediatra, a fin de determinar sus necesidades médicas y el tratamiento, si procede. Se brindará atención médica adecuada, y como mínimo equivalente a la que se presta en la comunidad.

Es vital que a todas las reclusas se les realicen exámenes médicos al ingresar, de manera individual. Esto es importante (a) para asegurarse de que la reclusa comience a recibir un tratamiento adecuado para cualquier trastorno de salud de manera inmediata; (b) para identificar cualquier evidencia de maltrato en la detención/custodia previa y emprender las acciones correspondientes.

Para muchas mujeres en países de ingresos bajos, el examen médico al momento del ingreso podría ser su primer examen médico. Por lo tanto, es particularmente importante diagnosticar cualquier trastorno de salud existente desde el inicio de su reclusión y ofrecer tratamiento, para evitar el deterioro de los problemas médicos durante el encarcelamiento. Al igual que con cualquier examen médico en la comunidad, en la detención y las prisiones, es vital que los exámenes médicos al ingreso sean confidenciales.

Los casos de mujeres a las que se haya diagnosticado que sufrieron abuso sexual y otras formas de violencia durante la detención previa, deben ser remitidos inmediatamente a la autoridad judicial competente para que sean investigados. Las autoridades penitenciarias deben ayudar a dichas mujeres a tener acceso a asesoría legal y, cuando sea necesario, a asistencia jurídica, además de darles apoyo psicológico especializado. Lo mejor es proveer dicho apoyo en cooperación con servicios especializados de la comunidad y de las ONG. Se debe buscar el consentimiento informado de la víctima con respecto a cualquier acción que vaya a ser emprendida por las autoridades, tras una cuidadosa explicación de todos los procedimientos.

Se deben establecer medidas para proteger a las mujeres que hayan denunciado maltrato y tortura de cualquier represalia por parte del personal penitenciario. Esas medidas deben incluir apegarse al principio de confidencialidad durante el proceso, la supervisión adecuada de las mujeres que estén en riesgo, garantizar que tengan acceso a un mecanismo de queja independiente y eficaz y que haya una política clara contra represalias por parte del personal, incluyendo procedimientos disciplinarios para llevar ante la justicia, a cualquier persona que amenace o de hecho cometa represalias.

Es esencial que los exámenes de ingreso incluyan una revisión de la salud mental de la reclusa. Se debe identificar a aquellas que tengan problemas de salud mental y se les debe canalizar a las instalaciones menos restrictivas y deben recibir tratamiento adecuado desde el inicio de su encarcelamiento. (Consulte la Sección 8.4 “atención y cuidado mental”). El riesgo de suicidio y de lesiones autoinfligidas también debe ser un elemento esencial de las evaluaciones al ingreso, y se debe dar apoyo, asesoría y tratamiento adecuados a las mujeres en riesgo. (Ver la sección 8.7, “Prevención del suicidio y de lesiones autoinfligidas”.)

El examen médico inicial también debe cubrir exámenes de enfermedades de transmisión sexual, que son prevalentes entre las reclusas, como se menciona en el capítulo 1, sección 3, y se debe ofrecer tratamiento adecuado. Dependiendo de los factores de riesgo, también se pueden ofrecer exámenes voluntarios de VIH a las reclusas, con asesoría previa y, de ser necesario, posterior, pero es esencial que se busque obtener su consentimiento informado de manera no coercitiva antes de hacer pruebas de VIH/SIDA o de hacer intervenciones médicas a las reclusas, y que el proceso para obtener su consentimiento les permita específicamente rechazar dichas pruebas y tratamientos.⁸¹

⁸¹ UNODC, OMS, ONUSIDA, Prevención, tratamiento y atención del VIH en las cárceles y otros lugares de reclusión: conjunto completo de intervenciones, Lines, R. and Stöver, H., 2006, pág. 19. Ver también Consejo de Europa, Comité de Ministros Recomendación Núm. R (93) 6, concerniente a los aspectos penitenciarios y criminológicos de control de las enfermedades transmisibles y, especialmente, el sida y los problemas conexos de salud en prisión, Regla 3 y CPT 3er Informe General, CPT/INF (93) 12, párr. 55.

Los exámenes médicos deben registrar el historial de salud reproductiva de la reclusa, incluyendo sus embarazos recientes, partos, abortos y cualquier complicación de salud reproductiva, y garantizar que se ofrezca tratamiento y atención adecuadas desde el inicio del encarcelamiento. (Consulte la sección 12 para ver las necesidades especiales de atención médica para embarazadas y madres lactantes).

Todas las reclusas tienen derecho a la confidencialidad médica, que es un principio que aplica a todos los aspectos de la atención médica, incluyendo los exámenes médicos al ingreso. Si alguna reclusa no desea compartir información sobre su historial médico, se debe respetar su voluntad, aunque se le debe explicar que toda información relacionada con su estatus médico se mantendrá confidencial y sólo se usará cuando sea pertinente para la atención médica que le es provista en la prisión. En este contexto, el derecho de las reclusas a no compartir información y a no someterse a exámenes relacionados con el historial de su salud reproductiva ha sido subrayado por las Reglas de Bangkok, reconociendo las múltiples razones por las que las mujeres podrían desear mantener esa información confidencial, incluyendo la estigmatización asociada con los actos sexuales fuera del matrimonio.

Si la reclusa está acompañada de un hijo, el niño también debe someterse a exámenes médicos, idealmente realizados por un especialista en pediatría, para determinar cualquier necesidad de tratamiento. El servicio de salud de la prisión debe concebir un plan de atención médica y se debe proveer atención médica adecuada, equivalente a la que está disponible en la comunidad, incluyendo vacunación regular.

8.3 Atención médica propia de su género

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 10

1. Se brindarán a las reclusas servicios de atención de salud orientados expresamente a la mujer y como mínimo equivalentes a los que se prestan en la comunidad.
2. Si una reclusa pide que la examine o la trate una médica o enfermera, se accederá a esa petición en la medida de lo posible, excepto en las situaciones que requieran intervención médica urgente. Si pese a lo solicitado por la reclusa, el reconocimiento es realizado por un médico, deberá estar presente un miembro del personal penitenciario femenino.

Regla 11

1. Durante el reconocimiento médico deberá estar presente únicamente personal médico, a menos que el doctor considere que existen circunstancias extraordinarias o pida la presencia del personal penitenciario por razones de seguridad, o si la reclusa solicita expresamente la presencia de uno de sus miembros, como se indica en el párrafo 2 de la regla 10 supra.
2. Si durante el reconocimiento médico se requiere la presencia de personal penitenciario no médico, dicho personal deberá ser femenino, y el reconocimiento se realizará de manera tal que se proteja la intimidad y la dignidad de la reclusa y se mantenga la confidencialidad del procedimiento.

Las prisiones para mujeres requieren un marco de género para ofrecer atención médica que haga énfasis en la salud reproductiva y sexual, atención de salud mental, tratamiento para el abuso de sustancias y asesoría para las víctimas de abuso físico y sexual.

La colaboración entre los servicios de salud penitenciarios y civiles debe ser un componente integral de la atención médica que se provee en todas las prisiones.⁸² La atención médica primaria debe ser accesible para todos los reclusos (hombres y mujeres) conforme a sus necesidades. Los equipos de atención médica primaria deben poder reconocer y tratar una variedad de trastornos crónicos, incluyendo trastornos del sistema reproductivo femenino.⁸³ Los reclusos que requieran atención especializada deben ser remitidos a proveedores de atención médica especializados y se deben programar visitas regulares de profesionales civiles de la atención médica a las prisiones. Debe haber especialistas en atención médica para mujeres disponibles para consultas constantes, y se deben programar visitas regulares de ginecólogos.

Siempre que sea posible, las mujeres deben recibir tratamiento médico de enfermeras y doctoras de sexo femenino. Si una reclusa solicita ser examinada o tratada por una doctora o enfermera de sexo femenino, se debe invitar a una doctora o enfermera al establecimiento penitenciario, en la medida que estén disponibles, excepto en situaciones que requieran intervención médica urgente. También se deben tomar en cuenta las preferencias de la reclusa en el establecimiento médico al que sea remitida. Si lo anterior no es posible, debe haber una supervisora de sexo femenino durante su examinación, en línea con la solicitud de la reclusa. No se debe obligar a la reclusa a explicar las razones de su preferencia.

La confidencialidad médica es esencial con respecto a todos los reclusos y esta regla debe ser respetada durante los exámenes médicos, lo cual quiere decir que no debe haber personal presente durante dichos exámenes, a menos que existan circunstancias excepcionales y que el doctor específicamente solicite que esté presente un miembro del personal. Si es absolutamente necesario que haya personal penitenciario presente durante las revisiones médicas, las reclusas nunca deben ser obligadas a ver a un doctor en presencia de personal de sexo masculino.

8.4 Atención y cuidado mental

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 12

Se pondrán a disposición de las reclusas con necesidades de atención de salud mental, en prisión o en un entorno carcelario, programas amplios de atención de salud y rehabilitación individualizados, que tengan en consideración las cuestiones de género y estén habilitados para el tratamiento de los traumas.

Regla 13

Se deberá sensibilizar al personal penitenciario sobre los posibles momentos de especial angustia para las mujeres, a fin de que pueda reaccionar correctamente ante su situación y prestarles el apoyo correspondiente.

⁸² OMS Europa, Declaración de Moscú: La salud en la cárcel como parte de la salud pública, 24 de octubre de 2003, en la que los delegados destacan que la salud en la cárcel debe ser parte integral del sistema de salud pública de todos los países y presentan una serie de recomendaciones para mejorar los servicios de atención médica en las prisiones, basándose en ese principio.

⁸³ *AWHO Guide to the essentials in prison health*, OMS Europa, 2007, op. cit., págs. 24-27.

La salud mental es una sensación positiva de bienestar, más que una ausencia de discapacidad mental. En todos los casos, el énfasis de la atención de salud mental penitenciaria debe ser promover el bienestar mental de todos los reclusos. Como subraya la Declaración de Consenso para la Promoción de la Salud Mental en los recintos penitenciarios, “aunque puede ser difícil concebir la existencia de salud mental positiva entre los reclusos, las prisiones deben proveer la oportunidad de ayudar a los reclusos para que tengan conciencia de las oportunidades que están disponibles para su desarrollo personal, sin lastimarse a sí mismos o a terceros”.⁸⁴ Un programa amplio para promover la salud mental en las prisiones debe incluir la provisión de un régimen penitenciario variado y balanceado, incluyendo acceso a instrucción, capacitación vocacional, recreación, contacto familiar, ejercicio físico, una dieta balanceada, oportunidades para participar en las artes, entre otras cosas.⁸⁵ Se debe ofrecer asesoría y terapia lo antes posible a las personas que estén en riesgo de desarrollar discapacidades mentales.

Debido a la prevalencia de necesidades de salud mental entre las mujeres delincuentes, proveer atención de salud mental adecuada, propia para su género e interdisciplinaria debe ser un componente esencial de su programa de rehabilitación. Se deben reconocer las necesidades únicas de atención de salud mental y apoyo psicológico de las mujeres, incluyendo, entre otras, de las personas que muestren un nivel agudo de angustia y depresión debido al aislamiento, la separación de sus hijos, familias y comunidades. El tratamiento debe ser individualizado y buscar abordar las razones que provocan angustia o depresión, además de problemas psiquiátricos, basado en un enfoque integral de asesoría, apoyo psicosocial y medicación, de ser necesario. La medicación sólo debe usarse cuando sea estrictamente necesario, en respuesta a necesidades individuales, y no como acto rutinario, que es el caso en muchos sistemas penitenciarios.

BUENAS PRÁCTICAS

Salud y atención mental para mujeres y niños en prisión en Andhra Pradesh, India

La ONG, Asociación para la Reforma y Justicia Penal (PRAJA) implementó un proyecto de un año en 2000-2001 en dos prisiones para mujeres en Andhra Pradesh, con apoyo de Reforma Penal Internacional (PRI). El objetivo del proyecto era abordar el problema de la falta de información adecuada y organizada sobre las mujeres y los niños en prisión; para analizar profesionalmente los efectos del encarcelamiento sobre las mujeres y las niñas en prisión, particularmente sobre su salud mental y desarrollo personal; sugerir programas constructivos y mejores prácticas penitenciarias en las prisiones para mujeres y explorar alternativas a la prisión para las mujeres delincuentes. ^a Algunos trabajadores sociales selectos (que posteriormente se convirtieron en asesores) trabajaron en el proyecto bajo la supervisión de PRAJA y PRI en un periodo de un año para cumplir los objetivos antes mencionados. Uno de los hallazgos del proyecto fue que “las ideas sobre las necesidades de salud mental de las mujeres en general y las necesidades de las mujeres en prisión necesitan ser revisadas y actualizadas radicalmente. El sustento intelectual de las personas consideradas especialistas del ramo parece necesitar revisión, para que se base en las circunstancias y la realidad que rodea la vida de las mujeres y no en factores causativos clínicos (médicos) armados por los especialistas”. ^b

84 Oficina Regional de la OMS para Europa Proyecto Salud en la Cárcel, *Consensus Statement on Mental Health Promotion in Prisons*, 1998, párr. 3.

85 Para ver una lista de actividades y servicios que ayudan a promover la salud mental de los reclusos, ver Oficina Regional de la OMS para Europa Proyecto Salud en la Cárcel, *Consensus Statement on Mental Health Promotion in Prisons*, 1998, párr. 18.

El proyecto sugirió que cualquier enfoque sobre la planificación de la salud mental de las mujeres (particularmente en India) tenía que ir más allá del modelo de las “áreas de enfermedad” clínico, epidemiológico y acercarse al modelo de las “áreas de perturbación” que pueda cubrir las experiencias sociales generales de la vida cotidiana de las mujeres.^c

^aShankardass, R. D., *Where the Mind is Without Fear and the Head is Held High*, Mental Health and Care of Women and Children in Prison in Andhra Pradesh, PRAJA, PRI, 2001, pág. 16.

^bIbid., pág. 21.

^cIbid., pág. 11.

Las necesidades de atención de salud mental de las mujeres delincuentes cuyos delitos se sabe que estaban relacionados con su discapacidad mental, como las mujeres que mataron a sus hijos recién nacidos debido a depresión posnatal, deben ser incluidas en el tratamiento provisto.

A las reclusas debe dárseles información completa sobre sus opciones de tratamiento, los riesgos y los resultados previstos, y ellas deben participar en la planificación del tratamiento y la toma de decisiones.

Las mujeres que tienen discapacidades mentales están en un alto riesgo de abuso en los ambientes de custodia. Deben ser protegidas con salvaguardias y supervisión adecuada.

La concientización del personal sobre los factores que promueven y menoscaban el bienestar mental y un enfoque hacia las necesidades propias del género en la atención de salud mental son componentes esenciales del proveer atención de salud mental en las prisiones para mujeres. El personal debe estar consciente de los momentos en que las reclusas sienten mayor angustia, por ejemplo, las agudas dificultades psicológicas y físicas que la menopausia podría causarle a las mujeres en prisión, ser sensibles hacia su situación y proveer apoyo.

Para ver una discusión amplia y asesoría sobre los reclusos con necesidades de atención de salud mental, tanto hombres como mujeres, consulte el *Manual sobre reclusos con necesidades especiales* de UNODC, capítulo “Reclusos con necesidades de cuidado de la salud mental”.

8.5 Prevención, tratamiento, atención y apoyo en lo relativo al VIH

Como se mencionó en el capítulo 1, sección 3.1 las reclusas son un grupo de alto riesgo para las infecciones de transmisión sexual, incluyendo el VIH.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 14

Al preparar respuestas ante el VIH/SIDA en las instituciones penitenciarias, los programas y servicios deberán orientarse a las necesidades propias de las mujeres, incluida la prevención de la transmisión de madre a hijo. En ese contexto, las autoridades penitenciarias deberán alentar y apoyar la elaboración de iniciativas sobre la prevención, el tratamiento y la atención del VIH, como la educación por homólogos.

Al desarrollar respuestas al VIH/SIDA en las instituciones penales es esencial que los programas y los servicios respondan a las necesidades únicas de las mujeres, incluyendo, por ejemplo, la prevención de la transmisión de madre a hijo. Se tienen que formular programas personalizados que aborden cuestiones de género para responder a los desafíos que encuentran las mujeres en las prisiones—en particular, programas dirigidos a las mujeres que enfrentan múltiples vulnerabilidades y que viven con VIH.⁸⁶

Prestación de servicios amplios de prevención, tratamiento, atención y apoyo en lo relativo al VIH para las reclusas

Resulta decisivo que los sistemas penitenciarios brinden acceso a un conjunto amplio de intervenciones, que incluya lo siguiente:

- Información sobre modalidades de transmisión del VIH y formas de reducir esos riesgos, así como también información sobre análisis y tratamiento;
- Acceso a elementos de prevención esenciales como preservativos masculinos y femeninos, y equipo esterilizado de inyección y de tatuaje;
- Servicios confidenciales y voluntarios de asesoramiento y análisis en lo relativo al VIH;
- Diagnóstico y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual;
- Tratamiento para la drogodependencia, incluida terapia de sustitución para la dependencia de opioides;
- Una dieta y complementos nutricionales apropiados;
- Tratamientos antirretrovirales, prevención y tratamiento de la tuberculosis y otras infecciones oportunistas, así como de otras enfermedades de transmisión sanguínea como la hepatitis B y C;
- Acceso a servicios de salud reproductiva y de planificación familiar;
- Atención durante el embarazo y parto en ambientes adecuados y terapias antirretrovirales para mujeres seropositivas embarazadas a fin de evitar la transmisión de madre a hijo;
- Profilaxis posterior a la exposición para mujeres que han estado expuestas a algún riesgo;
- Atención de los niños, incluidos los nacidos de madres infectadas con el VIH; y
- Cuidados paliativos y liberación por compasión para pacientes con enfermedades terminales y con SIDA.

La participación de las reclusas en el desarrollo y la provisión de programas y servicios de salud aumenta la capacidad de las prisiones de responder al VIH/SIDA. Por ejemplo, las autoridades de salud en prisión deben fomentar y respaldar el desarrollo de las iniciativas de educación por homólogos, y los materiales educativos deben ser diseñados e impartidos por los reclusos. Las autoridades penitenciarias también deben fomentar el desarrollo y respaldo de grupos de autoayuda y de apoyo mutuo que presenten asuntos relativos al VIH/SIDA desde la perspectiva de las reclusas.⁸⁷ Se deben hacer todos los esfuerzos para involucrar a organizaciones no gubernamentales en el desarrollo de programas de prevención, tratamiento, atención y apoyo en lo relativo al VIH en la prisión, y para desarrollar vínculos entre los programas de la prisión y los servicios comunitarios de prevención y tratamiento del VIH.⁸⁸

⁸⁶ *Las mujeres y el VIH en el entorno carcelario*, Unidad de VIH/SIDA, UNODC, pág. 6.

⁸⁷ *Las mujeres y el VIH en el entorno carcelario*, op. cit., pág. 5.

⁸⁸ *Ibid.*, pág. 6.

8.6 Tratamiento del abuso de sustancias

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 15

Los servicios penitenciarios de salud deberán suministrar o facilitar programas de tratamiento especializado del uso indebido de drogas para las mujeres, teniendo en cuenta su posible victimización anterior, las necesidades especiales de las mujeres embarazadas y las mujeres con niños y la diversidad de sus tradiciones culturales.

Como ya se mencionó, una alta proporción de reclusas dependen de las drogas o el alcohol y necesitan tratamiento para su adicción. En la mayoría de los países las mujeres experimentan barreras sociales, culturales y personales para ingresar a tratamiento en la comunidad. Entre estas están los grandes estigmas y la vergüenza asociadas con el uso de sustancias y los problemas relacionados entre las mujeres, como el miedo de perder la custodia de sus hijos, la falta de apoyo de una pareja y de otros familiares para someterse a tratamiento y la falta de confianza en el tratamiento. Bajo estas circunstancias, las prisiones pueden ofrecer la oportunidad de abordar las necesidades de tratamiento para adicciones de las reclusas en un entorno seguro, lejos de los estigmas asociados con dicho tratamiento en la comunidad. Un programa de este tipo podría incluir el establecimiento de comunidades terapéuticas en las prisiones, con un paquete amplio de servicios de tratamiento que incluya medicación, asesoría y la continuidad de la atención tras la liberación. Las mujeres que están reclusas por periodos cortos en especial podrían tener dificultades para completar los programas ofrecidos en prisión, lo cual aumenta la necesidad de darle continuidad a la atención y el apoyo tras la liberación.

Además, ahora existe mayor conocimiento y conciencia del hecho de que las diferencias de género en el uso de sustancias y los problemas relacionados exigen enfoques distintos en el tratamiento,⁸⁹ y los Estados Miembro de las Naciones Unidas han llegado a un consenso sobre el desarrollo de estrategias de tratamiento que específicamente incluye referencias al género.⁹⁰ Por lo tanto, el enfoque con sensibilidad de género para la atención médica para mujeres debe tomar en cuenta la necesidad de ofrecer programas especializados de tratamiento para las mujeres que tienen problemas de abuso de sustancias.

Un estudio conducido por UNODC determinó que una programación amplia que reconozca las diferencias de género, que ofrezca servicios sólo para mujeres y que preste atención al cuidado pre-natal e infantil, las aptitudes parentales, relaciones, los problemas de salud mental y las necesidades prácticas, podría mejorar los resultados del tratamiento. También se necesita que los programas aborden el trauma y los trastornos concurrentes, debido a las altas tasas de trauma y problemas de salud mental concurrentes entre las mujeres.⁹¹ El estudio también destacó que las mujeres embarazadas y las madres que cuidan hijos también tienen necesidades únicas que requieren enfoques amplios y coordinados en los que no se les juzgue.⁹²

89 UNODC, *Tratamiento del abuso de sustancias y atención para la mujer: Estudios monográficos y experiencia adquirida*, Naciones Unidas, Nueva York, 2004, pág. 23.

90 *Ibid.*, con referencia a la Vigésima Sesión Especial de la Asamblea General, Dedicada a contrarrestar el problema mundial de las drogas conjuntamente, 8-10 de junio de 1998, párrafo 8 de la Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas.

91 *Ibid.*, pág. 90.

92 *Ibid.*, pág. 92.

Los lectores pueden consultar *Tratamiento del abuso de sustancias y atención para la mujer: Estudios monográficos y experiencia adquirida*, de UNODC, Naciones Unidas, Nueva York, 2004, para ver más información.

8.7 Prevención del suicidio y de lesiones autoinfligidas

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 16

La elaboración y aplicación de estrategias, en consulta con los servicios de atención de salud mental y de asistencia social, para prevenir el suicidio y las lesiones autoinfligidas entre las reclusas, y la prestación de apoyo adecuado, especializado y centrado en sus necesidades a las mujeres en situación de riesgo deberán formar parte de una política amplia de atención de salud mental en los centros de reclusión para mujeres.

Desarrollar estrategias para prevenir el suicidio y las lesiones autoinfligidas y para ofrecer apoyo psicosocial y psiquiátrico adecuado, con sensibilidad de género e individualizado a todas las personas que estén en riesgo tiene que ser un elemento amplio de la atención de salud mental en las prisiones. Los servicios de atención médica y de seguridad social deben estar involucrados estrechamente en el desarrollo de dichas estrategias, que deben adoptar un enfoque holístico para la prevención de las lesiones autoinfligidas y el suicidio. El personal debe estar capacitado para detectar los riesgos de lesiones autoinfligidas y suicidio, y ofrecer asistencia prestando apoyo y remitiendo dichos casos ante especialistas.

El examen médico realizado al ingreso a la prisión y las evaluaciones regulares son componentes clave de las estrategias de prevención de las lesiones autoinfligidas y el suicidio. La prevención de dichos actos también depende en gran medida de una supervisión adecuada y de la capacidad del personal penitenciario de identificar a las reclusas en riesgo y remitirlas a especialistas en la salud mental sin demora.

El personal debe estar al tanto de momentos particulares en los que las reclusas podrían sentir niveles elevados de tensión, ansiedad y depresión, que las puedan orillar a lesionarse a sí mismas o a cometer suicidio. De acuerdo con la ONG del Reino Unido la Liga Howard para la Reforma Penal, por ejemplo, en el Reino Unido 50 por ciento de las personas que acaban con su propia vida en prisión lo hacen durante el primer mes. Esta ONG destaca que los “centros para la primera noche” que han sido establecidos en muchas prisiones del Reino Unido han ayudado a facilitar la transición de la vida en el exterior a la vida en prisión. La investigación de la Liga Howard para la Reforma Penal muestra que tener un ala o una unidad dedicada en donde todos los reclusos que ingresan pasen las primeras 48 horas en prisión puede evitar suicidios. La organización destaca que dichas instalaciones son particularmente importantes en el caso de las reclusas, quienes son particularmente vulnerables a la perturbación mental, y particularmente durante sus primeros días de reclusión.⁹³

⁹³ The Howard League for Penal Reform, “Care, concern and carpets”: How women’s prisons can use first night in custody centres to reduce distress, 2006.

La importancia de tener un área y procedimientos especiales de recepción que asistan a los recién llegados a contactar a sus familias y a recibir información amplia sobre el régimen penitenciario y donde puedan buscar ayuda cuando la necesiten ha sido destacada por otros documentos, incluyendo publicaciones de la OMS, específicamente.⁹⁴

Otros medios de apoyo para los reclusos incluyen programas de apoyo entre pares, en los que se capacita a los reclusos sobre aptitudes de apoyo para monitorear la angustia de los reclusos en momentos críticos, por ejemplo, tras ingresar a prisión.⁹⁵

BUENAS PRÁCTICAS

Australia: Apoyo entre pares para prevenir el suicidio y las lesiones autoinfligidas ^a

En la prisión Mount Gambier en el sur de Australia, hay un grupo de reclusos que recibe capacitación y apoyo especial y que están alerta 24 horas al día para escuchar y apoyar a otros reclusos. En el occidente de Australia se dan reuniones regulares entre los administradores penitenciarios y los reclusos que prestan apoyo a sus pares.

^aMc Arthur, M., Camilleri, P. and Webb, H., *Strategies for Managing Suicide and Self-harm in Prisons*, Australian Institute of Criminology, agosto de 1999, (www.aic.gov.au), pág. 4.

En algunos sistemas se penalizan las lesiones autoinfligidas y las tentativas de suicidio, lo cual es inaceptable y exacerba aún más la angustia mental.

Debe destacarse que un elemento fundamental de las estrategias para reducir los incidentes de lesiones autoinfligidas y de suicidio en las prisiones es crear un entorno penitenciario que no sea nocivo para el bienestar mental de los reclusos. En paralelo a la identificación y supervisión de los reclusos “en riesgo” y del tratamiento individual que se les provee, existe la necesidad de que los administradores y el personal penitenciario tomen la iniciativa y un enfoque positivo para mejorar la moral en la prisión, para reducir los incidentes de lesiones autoinfligidas y de suicidio.

Para ver más información, consulte el *Manual sobre reclusos con necesidades especiales* de UNODC, capítulo “Reclusos con necesidades de cuidado de la salud mental”.

8.8 Servicios de atención médica preventiva

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 17

Las reclusas recibirán educación e información sobre las medidas de atención preventiva de salud, inclusive en relación con el VIH y las enfermedades de transmisión sexual y de transmisión sanguínea, así como sobre los problemas de salud propios de la mujer.

⁹⁴ Møller, L., Stöver, H., Jürgens, R., Gatherer, A. and Nikogosian, H. (eds.), *Health in Prisons, A WHO guide to the essentials in prison health*, Organización Mundial de la Salud Europa, 2007, pág. 142.

⁹⁵ Mc Arthur, M., Camilleri, P. and Webb, H., *Strategies for Managing Suicide and Self-harm in Prisons*, Australian Institute of Criminology, agosto de 1999, (www.aic.gov.au), pág. 4.

Regla 18

Las reclusas tendrán el mismo acceso que las mujeres de su misma edad no privadas de libertad a intervenciones de atención preventiva de la salud pertinentes a su género, como pruebas de Papanicolaou y exámenes para la detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer que afecten a la mujer.

La atención médica preventiva debe ser un componente clave de las estrategias y políticas de atención médica en las prisiones, donde el riesgo de enfermedades suele ser más elevado que en la comunidad. La reclusión ofrece la oportunidad de instruir a las mujeres, muchas de las cuales podrían no conocer medidas preventivas, debido a su estatus socio-económico generalmente bajo. Las reclusas deben recibir instrucción y folletos sobre medidas de atención médica preventiva, incluyendo medidas contra el VIH, las ETS, las enfermedades sanguíneas y los trastornos médicos relacionados específicamente con las mujeres. Los cursos especiales sobre atención médica preventiva y salud reproductiva deben ser elementos de los programas de rehabilitación que se ofrezcan en las prisiones para mujeres.

Las medidas de atención médica preventiva de particular relevancia para las mujeres, como el Papanicolaou y las revisiones de cáncer de mama y cervical que están disponibles en la comunidad, también deberían ser ofrecidas a las mujeres que están privadas de su libertad. Los anticonceptivos deben estar disponibles en prisión en igual medida que en la comunidad, tomando en cuenta que las pastillas anticonceptivas no sólo se usan para prevenir embarazos, sino también para tratar otros trastornos propios del género, como el dolor durante la menstruación. Como destacó el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, “el hecho de que la reclusión de la mujer —por sí misma— reduzca en gran medida la posibilidad de concebir mientras esté detenida no es razón suficiente para privarla de dichos medicamentos.”⁹⁶

8.9 Higiene

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

15. Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 5

Los recintos destinados al alojamiento de las reclusas deberán contar con las instalaciones y artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género, incluidas toallas sanitarias gratuitas y el suministro permanente de agua para el cuidado personal de niños y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia o menstruación.

Reglas Penitenciarias Europeas, 2006

19.7 Se tomarán medidas especiales a fin de asegurar las necesidades higiénicas de las mujeres.

⁹⁶ Normas CPT, edición 2006, fragmento del 10º informe general, CPT/Inf (2000) 13, párr. 33.

El mantenimiento de las condiciones sanitarias en las prisiones es importante para prevenir enfermedades y mantener la dignidad humana. En este contexto, las reclusas tienen requerimientos higiénicos especiales que las autoridades penitenciarias están obligadas a atender.

Los dormitorios y las habitaciones usadas para alojar a las reclusas deben tener las instalaciones y materiales requeridos para cubrir las necesidades higiénicas especiales de las mujeres. Debe haber agua caliente disponible para el cuidado personal de los niños y las mujeres, en particular las mujeres que cocinan, las mujeres embarazadas, lactantes, menstruantes y, cuando sea posible, para las mujeres que están atravesando la menopausia. En los países de bajos ingresos en los que los recursos pudieran no permitir el suministro regular de agua caliente, dichas mujeres deben tener por lo menos acceso a agua para cubrir sus necesidades higiénicas.

El acceso fácil a instalaciones sanitarias y de lavado, las facilidades para desechar artículos manchados de sangre y el suministro de artículos de higiene son de particular importancia. Estos deben estar disponibles para las mujeres en condiciones en las que no les dé vergüenza pedirlos (por ejemplo, que sean dispensados por mujeres o, mejor aún, que estén accesibles siempre que se les necesite). El Comité Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes (CPT) considera que el no proveer esas necesidades básicas puede equivaler a un trato degradante.⁹⁷

8.10 La salud y la capacitación del personal

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla33 [...]

2. Se impartirá capacitación básica al personal de los centros de reclusión para mujeres sobre las cuestiones principales relativas a su salud, así como sobre primeros auxilios y procedimientos médicos básicos.
3. Cuando se permita que los niños permanezcan en la cárcel con sus madres, se sensibilizará también al personal penitenciario sobre las necesidades de desarrollo del niño y se le impartirán nociones básicas sobre la atención de la salud del niño a fin de que pueda reaccionar correctamente en caso de necesidad y de emergencia.

Regla34

El currículo de formación del personal penitenciario comprenderá programas de capacitación sobre el VIH. Además de la prevención y el tratamiento del VIH/SIDA y la atención y el apoyo a las pacientes, las cuestiones de género y las relativas a los derechos humanos, con especial hincapié en su relación con el VIH y la estigmatización social y la discriminación que este provoca, formarán parte de ese plan de estudios.

Regla35

Se capacitará al personal penitenciario para detectar las necesidades de atención de salud mental y el riesgo de lesiones autoinfligidas y suicidio entre las reclusas, así como para prestar asistencia y apoyo y remitir esos casos a especialistas.

⁹⁷ *Ibíd.*, párr. 31.

Las Reglas de Bangkok incluyen una variedad de reglas relacionadas con la capacitación del personal, que cubren también temas de atención médica. Las Reglas 33, inciso 2 a la 35 en particular cubren la capacitación del personal que trabaja en prisiones para mujeres sobre los fundamentos de la atención médica y los primeros auxilios con enfoque de género, además de la atención médica básica en relación con los hijos que se quedan con sus madres en la prisión. Estas representan el enfoque holístico de las Reglas de Bangkok hacia la administración de prisiones, incluyendo la atención médica en prisión. Aunque las reglas no pretenden sugerir que haya personal distinto al personal de atención médica involucrado en el tratamiento de las reclusas o de sus hijos, estas reconocen que en todos los sistemas penitenciarios el personal penitenciario regular, y no el personal de atención médica, será el primero en tener que responder a los requerimientos de atención médica de las mujeres y sus hijos, especialmente en emergencias. En dichos casos, es esencial responder inmediatamente y con acciones apropiadas. La capacitación del personal sobre los fundamentos de las necesidades de atención médica y los primeros auxilios de las mujeres y los fundamentos de la atención médica para niños les permitirá comprender los síntomas de los problemas de salud, incluyendo qué requiere atención urgente, cómo aplicar primeros auxilios y cuándo remitir a las reclusas y a sus hijos con especialistas.

En este contexto, también se deben incluir programas de desarrollo de capacidades sobre VIH como parte del plan de estudios regular del personal penitenciario. Además de la prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo en lo relativo al VIH, también las cuestiones como el género y los derechos humanos con un enfoque particular en su vínculo con el VIH, los estigmas y la discriminación deben ser parte del temario de la capacitación.⁹⁸ Las reclusas están en alto riesgo de contraer VIH/SIDA, como se mencionó anteriormente, y los estigmas y la discriminación asociados con el VIH son particularmente intensos en el caso de las jóvenes. Dicha capacitación le permitiría al personal emprender las medidas necesarias para prevenir la transmisión del VIH/SIDA en la prisión, incluso para protegerse a sí mismo, y para responder correctamente y con sensibilidad a las preguntas e inquietudes de las reclusas con respecto a dichas cuestiones. También les permite tratar a las mujeres que viven con VIH de manera no discriminatoria y profesional.

El personal tiene un papel importante en la provisión de un ambiente alentador y saludable en las prisiones, que garantice que se minimicen los efectos nocivos del encarcelamiento sobre el bienestar mental de las reclusas. Dicho ambiente requiere del establecimiento de relaciones positivas entre las reclusas y el personal, de la disposición del personal a escuchar los problemas y las quejas de las reclusas y a responder clara y plenamente a sus preguntas sobre cualquier aspecto de la vida en prisión, incluyendo la atención médica, en la medida de lo posible. El personal de la prisión también debe ser capacitado para detectar las necesidades y riesgos de lesiones autoinfligidas y suicidio entre las reclusas y para responder de manera adecuada ofreciendo asistencia y remitiendo dichos casos ante especialistas.

Consulte la sección 12 para ver las necesidades especiales de atención médica para embarazadas y madres lactantes.

⁹⁸ Women and HIV in Prison Settings, HIV/AIDS Unit, UNODC, p. 6.

9. Acceso a la asistencia legal

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Principio 17

1. Las personas detenidas tendrán derecho a asistencia de un abogado. La autoridad competente les informará de ese derecho prontamente después de su arresto y les facilitará medios adecuados para ejercerlo.
2. La persona detenida que no disponga de asistencia de un abogado de su elección tendrá derecho a que un juez u otra autoridad le designe un abogado en todos los casos en que el interés de la justicia así lo requiera y sin costo para él si careciere de medios suficientes para pagarlo.

Principio 18

1. Toda persona detenida o presa tendrá derecho a comunicarse con su abogado y a consultarlo.
2. Se darán a la persona detenida o presa tiempo y medios adecuados para consultar con su abogado.
3. El derecho de la persona detenida o presa a ser visitada por su abogado y a consultarlo y comunicarse con él, sin demora y sin censura, y en régimen de absoluta confidencialidad, no podrá suspenderse ni restringirse, salvo en circunstancias excepcionales que serán determinadas por la ley o los reglamentos dictados conforme a derecho, cuando un juez u otra autoridad lo considere indispensable para mantener la seguridad y el orden.
4. Las entrevistas entre la persona detenida o presa y su abogado podrán celebrarse a la vista de un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, pero éste no podrá hallarse a distancia que le permita oír la conversación.
5. Las comunicaciones entre una persona detenida o presa y su abogado mencionadas en el presente principio no se podrán admitir como prueba en contra de la persona detenida o presa a menos que se relacionen con un delito continuo o que se proyecte cometer.

Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal

Principio 10. Equidad en el acceso a la asistencia jurídica

32. Se deben adoptar medidas especiales para asegurar un acceso real a la asistencia jurídica a las mujeres, los niños y los grupos con necesidades especiales, tales como las personas de edad, las minorías, las personas con discapacidad, las personas con enfermedades mentales, las personas que viven con el VIH y otras enfermedades contagiosas graves, los consumidores de drogas, las poblaciones indígenas y aborígenes, los apátridas, los solicitantes de asilo, los ciudadanos extranjeros, los migrantes y los trabajadores migratorios, los refugiados y los desplazados internos, entre otros. Tales medidas deben tener en cuenta las necesidades especiales de esos grupos y adecuarse al sexo y la edad de las personas.

Directriz 6. Asistencia jurídica en la etapa posterior al juicio

46. Los Estados deben garantizar que las personas presas y los niños privados de libertad tengan acceso a asistencia jurídica. Cuando no se disponga de asistencia jurídica, los Estados deben velar por que las condiciones de detención de esas personas sean conformes a la ley.

47. A tal fin, los Estados deben adoptar medidas para:

- (a) Proporcionar a todas las personas, en el momento de su admisión en el lugar de reclusión y durante su detención, información sobre las reglas del lugar de detención y sus derechos de acuerdo con la ley, incluido el derecho a recibir asistencia jurídica, asesoramiento y ayuda confidenciales; las posibilidades de una nueva revisión de su caso; sus derechos durante las actuaciones disciplinarias; y los procedimientos para presentar denuncias, apelaciones o solicitudes de puesta en libertad anticipada, indulto o clemencia. Esa información debe suministrarse de manera que responda a las necesidades de las personas analfabetas, las minorías, las personas con discapacidad y los niños y debe estar en un idioma que la persona que requiere asistencia jurídica comprenda. La información proporcionada a los niños debe ser adecuada a su edad y su grado de madurez. El material de información se debe respaldar con ayudas visuales colocadas en lugares bien visibles en las partes de las instalaciones a las que los reclusos tengan acceso de manera habitual;
- (b) Alentar a los colegios de abogados o las asociaciones jurídicas y otros proveedores de asistencia jurídica a que, cuando proceda, confeccionen una lista de abogados y personal parajurídico que puedan visitar las prisiones a fin de prestar asistencia y asesoramiento jurídico a los reclusos de forma gratuita;
- (c) Asegurar que los reclusos tengan acceso a asistencia jurídica para interponer apelaciones y presentar solicitudes relacionadas con el trato que reciben y las condiciones de su reclusión, entre otras cosas cuando encaren cargos disciplinarios graves, y para formular peticiones de indulto, en particular cuando se trate de reclusos condenados a la pena de muerte, así como para solicitar la libertad condicional, y representación letrada en las audiencias correspondientes;
- (d) Informar a los reclusos extranjeros de la posibilidad, cuando exista, de pedir su traslado para cumplir la condena en el país de su nacionalidad, con sujeción al consentimiento de los Estados interesados.

Directriz 9. Aplicación del derecho de la mujer a recibir asistencia jurídica

52. Los Estados deben adoptar medidas aplicables y adecuadas para garantizar el derecho de la mujer a recibir asistencia jurídica, en particular, deben:

- (a) Aplicar una política activa de incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas, leyes, procedimientos, programas y prácticas relativos a la asistencia jurídica para garantizar la igualdad entre los géneros y un acceso igual y equitativo a la justicia;

[...]

Adoptados con la resolución 67/187 de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2012. A/RES/67/187

Los desafíos y desventajas que enfrentan muchas mujeres en el sistema de justicia penal fueron descritos en el capítulo 1, sección 1. Estos fueron reconocidos a nivel internacional con la adopción de los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal en diciembre de 2012. Estos principios y directrices incluyen una variedad de disposiciones específicas que exigen que se emprendan medidas especiales para facilitar el acceso de las mujeres a la asistencia jurídica y para que se busque una política activa para incorporar una perspectiva de género a todas las políticas, leyes, procedimientos, programas y prácticas relacionados con la asistencia jurídica. Las autoridades penitenciarias tienen un rol crucial en la reducción de la vulnerabilidad de las reclusas en el sistema de justicia penal proveyéndoles información sobre sus derechos legales, dándoles acceso a abogados o servicios parajurídicos, ofreciendo instalaciones para que se reúnan con sus abogados y, de ser necesario, servicios de interpretación. Las ONG y los servicios de asistencia parajurídica también tienen un rol clave en asistir a las mujeres indigentes en el sistema de justicia penal, especialmente en los países y las comunidades en los que la asistencia jurídica podría ser limitada o inaccesible.⁹⁹

⁹⁹ Para ver más información sobre los servicios parajurídicos, consulte los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal, Directriz 14.

Aunque estos requisitos son más críticos en la prisión preventiva, también aplican a las mujeres que ya han sido sentenciadas, para asistirles a presentar apelaciones contra la condena y/o sentencia, para solicitar conmutaciones o indultos, si fueron sentenciadas a muerte, o para obtener libertad condicional, dependiendo de las circunstancias. Las reclusas también podrían requerir asistencia jurídica al presentar solicitudes o quejas relacionadas con el tratamiento que se les da y las condiciones de su encarcelamiento, por ejemplo, cuando enfrentan graves cargos disciplinarios.

Consulte también la sección 13.1 “detención preventiva” y el capítulo 3, sección 1, “asistencia jurídica al momento del arresto”.

BUENAS PRÁCTICAS

Trabajando con las ONG para mejorar las salvaguardias legales en Malawi ^a

El Instituto del Servicio de Asesoría Parajurídica (PASI) fue establecido por cuatro ONG en 2000 en Malawi, con el apoyo y la asistencia de Reforma Penal Internacional. PASI representa una alianza única entre el servicio penitenciario y las ONG. Trabajando estrechamente con los administradores penitenciarios, PASI busca hacer tres cosas:

1. Vincular el sistema de justicia penal mejorando la comunicación, cooperación y la coordinación entre las prisiones, los tribunales y la policía.
2. Mejorar la alfabetización jurídica, ayudando a los reclusos a comprender la ley y cómo les afecta.
3. Ofrecer asesoría y asistencia jurídica, permitiendo a los reclusos aplicar la ley y ayudarse a sí mismos.

Desde el inicio de sus actividades en 2000, PASI se ha enfocado particularmente en casos que involucran grupos vulnerables en las prisiones, incluyendo a jóvenes delincuentes, mujeres, reclusos con discapacidades mentales y reclusos con enfermedades terminales para ayudar a su liberación anticipada. Se calcula que el número de reclusos en prisión preventiva se redujo alrededor de 25 por ciento entre 1996-99 y 2004. Muchos actores de la justicia penal creen que PASI ha tenido un rol vital en la reducción de la población en prisión preventiva.

Trabajando con las ONG para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia y las condiciones de su encarcelamiento en Sierra Leona: ^b

Dentro del marco de las devastadoras consecuencias sociales y económicas de un conflicto de 11 años en Sierra Leona, que culminó en 2002, las mujeres enfrentan marginalización en el sistema judicial del país, lo cual deriva en detenciones innecesarias y excesivas. El encarcelamiento de las mujeres está estrechamente relacionado con la pobreza, tanto en cuanto a la causa de sus delitos como al hecho de que las mujeres no pueden pagar servicios jurídicos, multas o fianzas. Las mujeres suelen ser abandonadas por sus familias cuando son arrestadas debido al estigma social o simplemente por las distancias, lo cual las deja sin nadie que las defienda o las asista.

Aunque existen esfuerzos para proveer ciertos servicios jurídicos, la necesidad de representación y asesoría jurídica sigue siendo aguda, especialmente en las provincias. La abrumadora mayoría de las detenidas sigue sin ser representada: se pasan muchos meses, o incluso años, en prisión preventiva, las reclusas se enfrentan a sentencias excesivas, no se presentan apelaciones y las sentencias inadecuadas no son refutadas.

AdvocAid, una ONG fundada en 2006, busca reforzar el acceso a la justicia, la instrucción y la reinserción para las reclusas.

AdvocAid asiste a las mujeres en custodia:

- Ofreciendo representación jurídica a las mujeres recluidas por impago de deudas y otros delitos
- Ayudando a las mujeres que enfrentan juicios a comprender los procedimientos de los tribunales
- Dando clases de alfabetización para reclusas en todo Sierra Leona en alianza con EducAid, una asociación filantrópica educativa
- Publicitando casos de malap Praxis por parte de las autoridades policíacas con respecto a la detención de mujeres investigadas que tienen hijos dependientes
- Ofreciendo representación jurídica a jóvenes y mujeres que enfrentan la pena de muerte
- Lanzando informes periódicos sobre la situación de las mujeres en custodia

En este aspecto, AdvocAid trabaja y colabora con otras organizaciones en el campo, como: el Centre for Accountability and Rule of Law, el Death Penalty Project, the African Prison's Project Defense for Children, Prison Watch y otros.

^{a-} Consultar Msiska, Clifford W., Coordinadora Nacional, Paralegal Advisory Service Institute, The Role of Paralegals in the Reform of Pretrial Detention: Insights from Malawi, for further details. (Contacto: cmsiska@penalreform.org o pas-msiska@sdpn.org.mw)

^{b-} See website: <http://www.advocaidsl.com/about/>

10. Contacto con el mundo exterior

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

37. Los reclusos estarán autorizados para comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con su familiar y con amigos de buena reputación, tanto por correspondencia como mediante visitas.
61. En el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de la exclusión de los reclusos de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin debe recurrirse, en lo posible, a la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento en su tarea de rehabilitación social de los reclusos. Cada establecimiento penitenciario deberá contar con la colaboración de trabajadores sociales encargados de mantener y mejorar las relaciones del recluso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles. Deberán hacerse, asimismo, gestiones afines de proteger, en cuanto ello sea compatible con la ley y la pena que se imponga, los derechos relativos a los intereses civiles, los beneficios de los derechos de la seguridad social y otras ventajas sociales de los reclusos.
79. Se velará particularmente por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia, cuando éstas sean convenientes para ambas partes.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 23

Las sanciones disciplinarias para las reclusas no comprenderán la prohibición del contacto con sus familiares, en particular con sus hijos.

Regla 26

Se alentará y facilitará por todos los medios razonables el contacto de las reclusas con sus familiares, incluidos sus hijos y los tutores y representantes legales de sus hijos. Cuando sea posible, se adoptarán medidas para reducir los problemas de las mujeres que se hallen recluidas en instituciones lejanas de su hogar.

Regla27

En caso de que se permitan las visitas conyugales, las reclusas tendrán el mismo derecho a ellas que los reclusos de sexo masculino.

Regla 28

Las visitas en que se lleve a niños se realizarán en un entorno propicio, incluso por lo que atañe al comportamiento del personal, y en ellas se deberá permitir el libre contacto entre la madre y su hijo o sus hijos. De ser posible, se deberán alentar las visitas que permitan una permanencia prolongada con ellos.

Regla44

Teniendo presente la posibilidad de que las reclusas hayan sufrido un grado extraordinario de violencia en el hogar, se las consultará debidamente respecto de las personas, incluidos sus familiares, a las que se permita visitarlas.

Reglas Penitenciarias Europeas, 2006

60.4 El castigo no supondrá nunca la prohibición total de los contactos con la familia.

El contacto adecuado con el mundo exterior es un componente importante de las estrategias para reducir los efectos nocivos del encarcelamiento y para ayudar a la reinserción social de todos los delincuentes. Se ha identificado que uno de los elementos clave del éxito en la reinserción social es tener fuertes lazos familiares y apoyo de la pareja. En los países de bajos ingresos o en ambientes penitenciarios restrictivos, en los que las actividades y los programas provistos en las prisiones podrían ser insuficientes, el contacto con la familia, los amigos y las organizaciones de la sociedad civil podría ser el principal medio para reducir el riesgo de alienación, otros efectos des-socializantes del encarcelamiento y las discapacidades mentales entre los reclusos.

10.1 Mantener los vínculos familiares

La separación de las familias y los hijos tiene un efecto particularmente perjudicial sobre las mujeres. Como se menciona en el capítulo 1, sección 6.1, una gran mayoría de las reclusas de todo el mundo son madres. En muchos países, las mujeres son las principales cuidadoras de la familia o son madres solteras. Es probable que sufran muy particularmente por la separación y que se preocupen por el bienestar de sus familiares y sus hijos.

Desafortunadamente, dado que las reclusas a menudo son recluidas a una gran distancia de sus hogares, debido al número limitado de prisiones para mujeres, probablemente reciban menos visitas de sus familias en comparación con sus contrapartes masculinos. No obstante, las necesidades especiales de las mujeres de tener acceso a sus familias e hijos rara vez son tomadas en cuenta en los reglamentos relacionados con las visitas en la prisión. De hecho, las mujeres pueden verse en mayor desventaja en algunos países, por ejemplo, en los que se permiten visitas conyugales. En muchos países las mujeres son discriminadas en cuanto a que no se les permiten dichas visitas en igualdad de condiciones que a los hombres.

En la sección 1 se recomendó adoptar un enfoque administrativo con sensibilidad de género y concebir políticas sobre esa base.

Entre las medidas que podrían introducirse dentro de ese marco podría haber reglas de visita que concuerden con las necesidades de las reclusas, especialmente de aquellas que sean madres, así como la eliminación de toda discriminación entre hombres y mujeres en términos de derechos de visita.

¿Qué se puede hacer para mantener los lazos familiares?

- Fomentar las visitas a las reclusas y, cuando sea posible, ayudar con el transporte, especialmente cuando se trate de visitas a reclusas madres. Jamás cobrar las visitas a la prisión;
- Extender la duración de las visitas cuando las familias enfrenten dificultades para visitar debido a las distancias involucradas, a la falta de recursos y de transporte;
- Ofrecer alojamiento nocturno sin costo a las familias que recorran grandes distancias;

BUENAS PRÁCTICAS

Es una buena práctica permitir que los horarios de visita sean más extensos si los visitantes tienen que recorrer una gran distancia. En algunos sistemas penitenciarios se ofrecen habitaciones y casas a los reclusos para que se reúnan con sus visitantes en una atmósfera que permita más privacidad e intimidad. Esto es particularmente importante para visitas de toda la familia, incluyendo a los niños. En circunstancias normales y cuando no haya consideraciones especiales de seguridad, las familias tienen que poder sentarse a la vista, pero fuera del rango auditivo del personal penitenciario.

- Asegurarse de que las visitas con niños siempre sean abiertas (permitiendo el contacto) y que haya habitaciones especiales que permitan la comunicación informal en un ambiente agradable y cómodo;
- Si las reclusas tienen acceso a teléfonos, aumentar el número de llamadas que se les permite hacer a sus familiares que no las hayan podido visitar por la distancia;
- Nunca prohibir las visitas familiares como medida disciplinaria si las reclusas rompen alguna regla;
- Cuando se permitan visitas conyugales, asegurarse de que no se discrimine a las mujeres en el ejercicio de este derecho;
- Conceder permiso para salir de la prisión en la mayor medida posible por razones médicas, educativas, ocupacionales y familiares; y hacerlo tan pronto y tan frecuentemente como sea posible, tomando en cuenta los factores de riesgo y las circunstancias familiares relacionadas con la reclusa en cuestión;¹⁰⁰
- Desarrollar cooperación con servicios sociales y ONG para que asistan con el contacto entre las reclusas y sus familiares.

100 Consejo de Europa, Comité de Ministros, Observación sobre el permiso penitenciario, Núm. R (82) 16, 1 y 2.

En paralelo a los esfuerzos por mantener los lazos con las familias, las autoridades penitenciarias deben consultar plenamente a las reclusas, y en especial a las víctimas de violencia doméstica y de otras formas de abuso, para determinar quién puede visitarlas. No se debe permitir a los familiares visitarlas automáticamente sin consultar a la reclusa en cuestión.

BUENAS PRÁCTICAS

Fechas de visita parental remota en Kenia

La prisión para mujeres Thika de Kenia comenzó a hacer "Días de visita parental remota" en 2007. El funcionario a cargo de la prisión dijo que la introducción del Día de tutelaje remoto busca acelerar el proceso de rehabilitación de las reclusas, quienes sufren traumas cuando no están en contacto con sus familias. Se planeaba organizar el evento mensualmente. La idea fue tomada de China, después de que algunos funcionarios administradores de la prisión de Kenia hicieron una visita de estudio a ese país. ^a

Italia: Una ONG ayuda a mantener los lazos entre los hijos y sus padres en prisión ^b

Bambinsenzaresbarre (BSS) es una ONG que trabaja con padres reclusos en San Vittore y sus hijos en el exterior. BSS actúa como mediadora entre el exterior y el interior.

En el caso de las reclusas, BSS suele estar involucrada en estos dos pasos:

1. Atender las inquietudes inmediatas de la mujer, como dónde está su hijo(a) y quién lo(la) está cuidando;
2. Trabajar con la madre, hablando de su relación con el hijo(a) y cómo puede la madre mantener la relación de la mejor manera posible mientras esté en prisión.

Tras ser encarcelada, es común que la madre reclusa no pueda ver a su hijo(a) por mucho tiempo, y BSS puede ayudarla a prepararse para la reunión y para la reacción del hijo(a) al verla, que puede ser de ira o confusión, por ejemplo. En el caso de los padres reclusos, no suele haber la misma situación de emergencia que cuando la madre es reclusa. A menudo los padres suelen separarse cuando el esposo va a la cárcel y eso genera una situación difícil, pero distinta. BSS trabaja en la mediación para la familia.

Ya sea que sea la madre o el padre quien está recluso, si el niño(a) permanece con su propia familia, BSS puede ayudar también a prepararlos para las visitas. Si el niño(a) está en una institución, BSS puede servir de enlace con la institución responsable por el niño(a) e informarles de los procedimientos de visita y destacar la importancia de la visita tanto para el padre, la madre o el niño(a).

^aEl impacto que el encarcelamiento de un(a) progenitor(a) tiene sobre sus hijos, por Robertson, O., Serie Mujeres en la cárcel: hijos de madres encarceladas, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, abril de 2007, pág. 27 y Opiyo, P., "Joy amid despair: Women's Prison hosts families of inmates" *East African Standard*, 3 de enero de 2007.

^bConsejo Cuáquero para Asuntos Europeos informe sobre Italia, encontrado en [http://qcea.quaker.org/prison/Country per cent20Reports/Italy per cent20Report per cent20-per cent20Final.pdf](http://qcea.quaker.org/prison/Country%20per%20Reports/Italy%20per%20Report%20per%20Final.pdf).

10.2 Condiciones durante las visitas a prisión

Las condiciones en las que se conducen las visitas son de gran importancia para mantener los lazos sociales y para preservar el respeto propio de las reclusas. El personal debe estar capacitado especialmente para conducir las visitas en una atmósfera de dignidad humana.

- Las visitas que involucren niños deben llevarse a cabo en un ambiente que no sea hostil en términos del entorno físico y de las actitudes del personal. Los niños y sus pertenencias deben ser revisados con sensibilidad.
- Se considera buena práctica permitir el contacto físico durante las visitas y únicamente recurrir a la separación física de los visitantes en situaciones excepcionales. No deben existir restricciones, especialmente con respecto al contacto físico entre las madres y sus hijos.
- Los niños podrían estar cansados e inquietos durante las visitas, especialmente si recorrieron grandes distancias y tuvieron que esperar un largo rato antes de ver a sus madres. El personal debe mostrarse comprensivo.
- Los padres podrían desear tener tiempo a solas sin interrupciones de sus hijos. Ofrecer áreas de juego para los niños que visitan es una manera de hacer que la visita sea menos intimidante para el niño al tiempo que se le da un poco de privacidad a los padres.

Hacer el esfuerzo para permitir que las reclusas se reúnan con sus familias en un ambiente amistoso y cómodo tiene un impacto considerable sobre el número de visitas que reciben y sobre la calidad de esas visitas, lo cual a su vez mejora sus posibilidades de reinserción social.

10.3 Contacto con la comunidad

Una de las maneras más importantes y útiles de mantener los lazos entre las reclusas y el mundo exterior, es permitir la participación de la comunidad en las actividades cotidianas de las reclusas, en la medida que sea posible. De esta manera se puede hacer que la vida en prisión sea más parecida a la vida normal, como lo recomiendan los instrumentos internacionales, a la vez que se reduce la carga sobre las autoridades penitenciarias de cumplir su obligación de ofrecer un régimen variado y balanceado, además de otros servicios. Para las reclusas que no tienen familia o parientes, o cuyas familias o parientes no pueden visitarlas, el contacto con las agencias de la comunidad podría ser el único medio a través del cual tendrían cierta comunicación personal con el mundo exterior, lo cual es un componente esencial de la rehabilitación.

Involucrar a la comunidad en las actividades penitenciarias también es una manera de concientizar al público sobre las prisiones y de fomentar el respaldo público hacia los esfuerzos de las autoridades penitenciarias para mejorar la calidad del régimen y los servicios que ofrece la prisión a las reclusas. (Ver también la sección 13.2, “Extranjeras”).

11. Preparación para la liberación y asistencia posterior

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

60. (2) Es conveniente que, antes del término de la ejecución de una pena o medida, se adopten los medios necesarios para asegurar al recluso un retorno progresivo a la vida en sociedad. Este propósito puede alcanzarse, según los casos, con un régimen preparatorio para la liberación, organizado dentro del mismo establecimiento o en otra institución apropiada, o mediante una liberación condicional, bajo una vigilancia que no deberá ser confiada a la policía, sino que comprenderá una asistencia social eficaz.

80. Se tendrá debidamente en cuenta, desde el principio del cumplimiento de la condena, el porvenir del recluso después de su liberación. Deberá alentarse al recluso para que mantenga o establezca relaciones con personas u organismos externos que puedan favorecer los intereses de su familia, así como su propia readaptación social.

81. (1) Los servicios y organismos, oficiales o no, que ayudan a los reclusos puestos en libertad a reintegrarse en la sociedad, proporcionarán a los liberados, en la medida de lo posible, los documentos y papeles de identidad necesarios, alojamiento, trabajo, vestidos convenientes y apropiados para el clima y la estación, así como los medios necesarios para que lleguen a su destino y puedan subsistir durante el período que siga inmediatamente a su liberación.

(2) Los representantes acreditados de esos organismos tendrán todo el acceso necesario a los establecimientos y podrán visitar a los reclusos. Se les consultará en materia de proyectos de readaptación para cada recluso desde el momento en que éste haya ingresado en el establecimiento.

(3) Convendrá centralizar o coordinar todo lo posible la actividad de dichos organismos, a fin de asegurar la mejor utilización de sus actividades.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 43

Las autoridades penitenciarias alentarán y, de ser posible, facilitarán las visitas a las reclusas, como condición previa importante para garantizar su bienestar psicológico y su reinserción social.

Regla 45

Las autoridades penitenciarias brindarán en la mayor medida posible a las reclusas opciones como los permisos domiciliarios, las prisiones abiertas, los albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar a su paso de la cárcel a la libertad, reducir la estigmatización y restablecer lo antes posible su contacto con sus familiares.

Regla 46

Las autoridades penitenciarias, en cooperación con los servicios de libertad condicional y de asistencia social, los grupos comunitarios locales y las organizaciones no gubernamentales, elaborarán y ejecutarán programas de reinserción amplios para el período anterior y posterior a la puesta en libertad, en los que se tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres.

Regla 47

Tras su puesta en libertad, se prestará apoyo suplementario a las mujeres que requieran ayuda psicológica, médica, jurídica y práctica, en cooperación con los servicios comunitarios, a fin de asegurar su reinserción social.

Regla 55

Se examinarán los servicios de atención anteriores y posteriores a la puesta en libertad, a fin de garantizar que resulten apropiados y accesibles para las reclusas indígenas y las pertenecientes a determinados grupos étnicos y raciales, en consulta con los grupos correspondientes.

Regla 63

Al adoptarse decisiones relativas a la puesta en libertad condicional anticipada se tendrán en cuenta favorablemente las responsabilidades maternas de las reclusas y sus necesidades específicas de reinserción social.

El proceso de preparación para la liberación y reinserción comienza en la prisión, continúa tras la liberación y existe la necesidad de que haya continuidad en la asistencia durante este periodo. Esto exige una relación estrecha entre las agencias y los servicios sociales, y también con las organizaciones comunitarias relevantes y los administradores penitenciarios durante la sentencia.

Además, tiene que existir un programa de asistencia para prepararse para la liberación cerca de la fecha de salida (que a menudo debe comenzar de 1 a 2 meses antes de la fecha), para garantizar que se cubran las necesidades sociales, psicológicas y médicas de la reclusa y que esto no se vea interrumpido después de salir de prisión. Las actividades emprendidas en prisión tienen que estar vinculadas a servicios en el exterior para garantizar la continuidad de la atención y el monitoreo de las reclusas liberadas. Las ex reclusas deben poder terminar cualquier curso educativo y de capacitación vocacional, así como cualquier tratamiento que hayan comenzado en prisión.

Los obstáculos que encuentran las mujeres en su reinserción tras ser liberadas, y su intensidad, varían inmensamente de un país y una cultura a otros. Debido a las particulares dificultades relacionadas con el género que las mujeres probablemente enfrentarán al salir de prisión, las autoridades penitenciarias deben cooperar con los servicios de libertad condicional, los departamentos de seguridad social y las ONG para diseñar programas amplios de reinserción para las etapas previas y posteriores a la liberación para las mujeres.

La asistencia provista debe cubrir sus necesidades de vivienda y empleo, tomando en cuenta el estatus parental y las responsabilidades de cuidado de las mujeres, sus aptitudes parentales, el apoyo psicológico y la continuidad del tratamiento para la adicción a sustancias, si la hubiera, y cualquier otro problema de salud.

Mantener los lazos familiares a lo largo del periodo de encarcelamiento es altamente importante en el contexto de la reinserción social. Fomentar y, cuando sea necesario, prestar asistencia con dicho contacto ayuda a proteger el bienestar mental de las reclusas y sin duda contribuye al apoyo que las familias dan a las mujeres tras su liberación. Los esfuerzos para respaldar y fortalecer las relaciones entre la reclusa liberada y sus familiares (y con otras personas que pudieran haberse hecho cargo de sus hijos) también son importantes para minimizar las dificultades que podrían encontrar tras la liberación debido a las distintas expectativas de ambas partes.

Las minorías étnicas y raciales y las indígenas, que a menudo son de estratos socioeconómicamente marginados, probablemente requieran ayuda específica con la vivienda, seguridad social, el empleo y la atención médica tras ser liberadas. Es vital que las autoridades penitenciarias coordinen su preparación para el momento en que sean liberadas con los servicios sociales de la comunidad y también la asistencia posterior a la liberación. También es aconsejable que las autoridades penitenciarias cooperen con organizaciones de la sociedad civil que ofrezcan apoyo a grupos minoritarios y a indígenas para proveer asistencia que tome en cuenta los rasgos culturales necesarios de las reclusas durante el difícil periodo de la transición de la prisión a la libertad.

Las autoridades penitenciarias deben utilizar opciones como las prisiones abiertas y hogares de transición para las reclusas al máximo grado que sea posible, para facilitar la transición de la prisión a la libertad y para reestablecer el contacto entre las reclusas y sus familias tan pronto como sea posible.

Cuando la libertad condicional sea discrecional, los casos de las reclusas deben ser considerados favorablemente, a menos que existan riesgos particulares o circunstancias excepcionales. Se debe considerar la posibilidad de actualizar las leyes y los reglamentos penitenciarios para aplicar condiciones más flexibles para conceder beneficios y libertad condicional en el caso de las madres, en línea con la política administrativa con enfoque de género sugerida en la sección 1.

BUENAS PRÁCTICAS

Apoyo de una ONG tras la liberación en el Reino Unido

Una ONG del Reino Unido, Women in Prison, ofrece ayuda práctica para permitirle a las reclusas manejar sus responsabilidades domésticas y familiares en el exterior y prepararse para la liberación. Hay asesoría, defensa y apoyo disponibles en custodia y tras la liberación por todo el tiempo que sea necesario. Los trabajadores de la ONG pueden ofrecer asesoría sobre la vivienda, los derechos legales, el manejo de las tenencias, las demoras en la renta, las prestaciones de vivienda y remitir a las personas a otras organizaciones especializadas.^a

Mediación entre familias y reclusas en Afganistán

En Afganistán muchas reclusas son rechazadas por sus familias debido a los delitos que cometieron, especialmente si se trata de los llamados "crímenes morales", y es muy difícil para las mujeres que han sido abandonadas por sus familias sobrevivir por sí mismas en la comunidad debido a la estigmatización social y a las dificultades económicas. Para ayudar a las mujeres a regresar con sus familias, los abogados y los trabajadores sociales de las ONG como Medica Mondiale y el Centro Educativo para Mujeres Afganas, han servido de mediadores entre las reclusas y sus familias, y a menudo han logrado que las mujeres liberadas vuelvan a ser aceptadas por sus familias.^b

^a Página web de Women in Prison: www.womeninprison.org.uk.

^b UNODC, *Afganistán, Reclusas y su reinserción social*, op. cit., pág. 36.

A veces las mujeres no pueden regresar con sus familias debido a que fueron abandonadas por haber sido encarceladas. Las autoridades penitenciarias deben trabajar estrechamente con las agencias de apoyo comunitario y las ONG para ayudar a las ex reclusas a encontrar alojamiento y trabajo adecuados, y a reintegrarse a sus comunidades.

Es vital que se ofrezca apoyo continuo a las mujeres que tengan un historial de abuso y violencia doméstica. Durante su preparación para la liberación las autoridades penitenciarias deben establecer contacto e intercambiar información con los servicios comunitarios, incluyendo los servicios de libertad condicional, las ONG y otros servicios de apoyo social y psicológico para garantizar que las mujeres que estén en riesgo cuenten con apoyo continuo. Se debe proveer asistencia jurídica según sea necesario.

A todas las reclusas debe informárseles el riesgo de fallecimientos por sobredosis en el periodo inmediatamente posterior a la liberación. Todas las reclusas que tengan adicciones a las drogas deben ser vinculadas con servicios comunitarios de atención continua en cuanto sean liberadas de prisión. Esto debe ser parte de un enfoque amplio e integrado para el tratamiento tanto en la prisión como en la comunidad.

Además, establecer centros comunitarios, ofrecer asistencia con asuntos de salud, educación y jurídicos para las mujeres podría ser una manera de ofrecer apoyo continuo a las ex reclusas desfavorecidas debido a factores económicos, culturales y sociales.

En algunos países las víctimas de violación o las mujeres encarceladas por “delitos morales” podrían enfrentar el riesgo de ser asesinadas al ser liberadas de prisión por los hombres de su familia (los llamados “asesinatos de honor”). Ellas deben recibir protección. Las autoridades penitenciarias deben colaborar con servicios comunitarios especializados, cuando estos existan, y con las ONG correspondientes para ayudar a esas mujeres tras ser liberadas. Podrían ser alojadas en albergues confidenciales mientras se encuentra una vivienda adecuada. Como mínimo, los albergues deben tener instalaciones y gente con experiencia para ofrecer apoyo psicosocial y asesoría legal a las ex reclusas. Se debe tener cuidado para que la protección provista a las reclusas no sea bajo la forma de una extensión de su encarcelamiento, o que en la práctica lo represente. Se debe ofrecer protección voluntariamente, idealmente en albergues o casas seguras administradas por servicios comunitarios u ONG, o con algún tipo de administración conjunta. La Regla 59 de las Reglas de Bangkok ofrece asesoría específica al respecto:

“En general, se utilizarán medios de protección que no supongan privación de la libertad, como albergues administrados por órganos independientes, organizaciones no gubernamentales u otros servicios comunitarios, para brindar protección a las mujeres que la requieran. Se aplicarán medidas temporales de privación de la libertad para proteger a una mujer únicamente cuando sea necesario y lo haya solicitado expresamente la interesada, y en todos los casos bajo la supervisión de las autoridades judiciales u otros órganos competentes. Se dejarán de aplicar esas medidas de protección si se opone a ellas la interesada.”

En este contexto, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias también destacó que:

“Los Estados deben establecer, fortalecer o facilitar servicios de apoyo a fin de atender a las necesidades de las víctimas reales y potenciales que consistan, por ejemplo, en protección adecuada, refugios seguros, asesoramiento, ayuda jurídica, servicios médicos, rehabilitación y reintegración a la sociedad.” “Debe abolirse la práctica de la detención protectora como medio de ocuparse de las víctimas de la violencia contra la mujer. Toda protección que se brinde debe ser aceptada voluntariamente. Deben abrirse refugios que ofrezcan seguridad, asesoramiento legal y psicológico y un esfuerzo por ayudar a las mujeres en el futuro. En tal sentido debe procurarse la cooperación de las ONG.”¹⁰¹

La detención de las mujeres como medio de protección también es relevante en otros contextos (ver capítulo 3, sección 3).

101 Informe de la Relatora Especial, Radhika Coomaraswamy, Comisión de Derechos Humanos, Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género, La violencia contra la mujer, 6 de enero de 2003, E/ CN.4/2003/75, párr. 90 y 91.

12. Mujeres embarazadas y mujeres con hijos en prisión

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo10

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Artículo12 [...]

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Principio5 (2)

Las medidas que se apliquen con arreglo a la ley y que tiendan a proteger exclusivamente los derechos y la condición especial de la mujer, en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes, los niños y los jóvenes, las personas de edad, los enfermos o los impedidos, no se considerarán discriminatorias. [...]

Convención sobre los derechos del Niño

Artículo7 (1)

El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

Artículo3 (1)

En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Artículo6 (2)

Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo9(3)

Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

23. (1) En los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, de las que acaban de dar a luz y de las convalecientes. Hasta donde sea posible, se tomarán medidas para que el parto se verifique en un hospital civil. Si el niño nace en el establecimiento, no deberá hacerse constar este hecho en su partida de nacimiento.

(2) Cuando se permita a las madres reclusas conservar su niño, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los niños cuando no se hallen atendidos por sus madres.

En su observación general 28, el Comité de Derechos Humanos declaró que "Las mujeres embarazadas que estén privadas de libertad deben ser objeto de un trato humano y debe respetarse su dignidad inherente en todo momento y en particular durante el alumbramiento y el cuidado de sus hijos recién nacidos. Los Estados Partes deben indicar qué servicios tienen para garantizar lo que antecede y qué formas de atención médica y de salud ofrecen a esas madres y a sus hijos."^a

^aComité de los Derechos Humanos, Observación General 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, Párr. 15, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 en 153 (2004).

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 42 [...]

2. El régimen penitenciario permitirá reaccionar con flexibilidad ante las necesidades de las mujeres embarazadas, las madres lactantes y las mujeres con hijos. En las prisiones se habilitarán servicios o se adoptarán disposiciones para el cuidado del niño, afin de que las reclusas puedan participaren las actividades de la prisión.
3. Se procurará, en particular, establecer programas apropiados para las embarazadas, las madres lactantes y las reclusas con hijos.

Regla 48

1. Las reclusas embarazadas o lactantes recibirán asesoramiento sobre su salud y dieta en el marco de un programa que elaborará y supervisará un profesional de la salud. Se suministrará gratuitamente a las embarazadas, los bebés, los niños y las madres lactantes alimentación suficiente y puntual, en un entorno sano en que exista la posibilidad de realizar ejercicios físicos habituales.
2. No se impedirá que las reclusas amamenten a sus hijos, a menos que existan razones sanitarias concretas para ello.
3. En los programas de tratamiento se tendrán en cuenta las necesidades médicas y de alimentación de las reclusas que hayan dado a luz recientemente y cuyos bebés no se encuentren con ellas en la prisión.

Regla 49

Toda decisión de permitir que los niños permanezcan con sus madres en la cárcel se basará en el interés superior del niño. Los niños que se encuentren en la cárcel con sus madres no serán tratados como reclusos.

Regla 50

Se brindará a las reclusas cuyos hijos se encuentren con ellas el máximo de posibilidades de dedicar su tiempo a ellos.

Regla 51

1. Los niños que vivan con sus madres en la cárcel dispondrán de servicios permanentes de atención de salud, y su desarrollo estará sujeto a la supervisión de especialistas, en colaboración con los servicios sanitarios de la comunidad.
2. En la medida de lo posible, el entorno previsto para la crianza de esos niños será el mismo que el de los niños que no viven en centros penitenciarios.

Regla 52

1. Las decisiones respecto del momento en que se debe separar a un hijo de su madre se adoptarán en función del caso y teniendo presente el interés superior del niño, con arreglo a la legislación nacional pertinente.
2. Toda decisión de retirar al niño de la prisión debe adoptarse con delicadeza, y únicamente tras comprobarse que se han adoptado disposiciones alternativas para su cuidado y, en el caso de las reclusas extranjeras, en consulta con los funcionarios consulares.
3. En caso de que se separe a los niños de sus madres y se pongan a estos al cuidado de familiares o de otras personas o servicios de atención, se brindará a las reclusas el máximo posible de posibilidades y servicios para reunirse con sus hijos, cuando ello redunde en el interés superior de estos y sin afectar el orden público.

Ver también **Consejo de Europa, Recomendación de la Asamblea Parlamentaria 1469 (2000) sobre las mujeres y sus hijos en prisión**, adoptada el 30 de junio de 2000.

Las embarazadas y las mujeres con hijos dependientes no deben ser encarceladas a menos que sea absolutamente necesario. Deben existir leyes apropiadas y las directrices para la imposición de sentencias para los tribunales deben subrayar este principio. Si se les encarcela, el Estado asume la responsabilidad de ofrecer atención adecuada a las mujeres y a sus hijos (ver también el capítulo 3, sección 4.3).

12.1 Mujeres embarazadas, madres lactantes y mujeres con hijos en prisión

La atención pre- y posnatal provista debe ser equivalente a la que está disponible fuera de prisión.

Las embarazadas deben ser transferidas a hospitales civiles para el parto. Si el bebé nace en prisión, el parto debe ser asumido por un especialista médico en instalaciones adecuadas para el alumbramiento. Siempre que ocurra un parto, debe ser registrado de inmediato, pero el hecho de que el bebé haya nacido en prisión no debe mencionarse en su certificado de nacimiento.

Las medidas de seguridad aplicadas al llevar a la embarazada al hospital y durante el parto deben ser las mínimas necesarias. Como ya se mencionó, es inaceptable el aplicar medios coercitivos a las embarazadas durante las revisiones, durante el traslado hacia y desde el hospital, el parto e inmediatamente después del parto.

Se debe permitir a las madres lactantes alimentar a sus hijos en un ambiente cómodo y el régimen penitenciario debe ser flexible con las embarazadas, las madres lactantes y las mujeres que tengan hijos dependientes en prisión. Ello implicaría, por ejemplo, que se debe permitir a las mujeres que tengan que amamantar o atender a un hijo enfermo hacerlo durante actividades programadas, y reponer cualquier tiempo perdido más tarde (p.ej. en el caso de un programa educativo que exija asistencia regular). Además, debe haber una guardería en la prisión, que cuente con enfermeras profesionales que puedan atender a los niños cuando las madres estén participando en actividades penitenciarias. Nunca se debe desmotivar a las mujeres a que amamenten a sus hijos, a menos que haya una justificación médica para hacerlo.

Se deben desarrollar programas especiales para responder a las necesidades particulares de las embarazadas, las madres lactantes y las mujeres que tengan hijos en prisión, por ejemplo, de atención médica, nutrición y aptitudes parentales, entre otros.

Las embarazadas o lactantes deben recibir asesoría sobre su dieta dentro de un programa que deberá ser elaborado y monitoreado por un médico de la prisión que esté debidamente cualificado. Se deben proveer alimentos adecuados para los bebés, los niños y las madres lactantes, sin cargo, incluyendo leche, productos altos en proteína y cantidades adecuadas de fruta y vegetales frescos. Se deben hacer arreglos para almacenar dichos productos adecuadamente.

Se deben incluir en los programas de tratamiento las necesidades médicas y nutritivas de las mujeres que recientemente hayan dado a luz, pero cuyos hijos no estén con ellas en la prisión.

12.2 Niños que viven con sus madres en prisión

El debate sobre si los hijos de las madres recluidas deben permanecer con ellas en prisión, y durante cuánto tiempo, continúa. Los especialistas tienen distintos puntos de vista, y no se ha alcanzado un consenso. A lo largo del planeta, los distintos países tienen leyes muy diferentes sobre cuánto tiempo se pueden quedar los niños en prisión con sus madres. No obstante, existe un consenso general de que los intereses del niño deben ser la consideración primordial cuando se procure resolver la difícil cuestión de si se debe separar a una madre de su hijo durante el encarcelamiento y a qué edad. Entre las cuestiones que hay que tomar en cuenta están las condiciones en la prisión y la calidad del cuidado que los niños pueden recibir fuera de la prisión si no se quedan con sus madres. Este principio implicaría que las autoridades penitenciarias muestren flexibilidad y tomen decisiones individualmente, basándose en las circunstancias del niño y de la familia. Aplicar reglas rígidas a todos los casos, cuando las circunstancias varían inmensamente, a menudo suele no ser la manera adecuada de manejar las cosas.

Al ingresar a prisión se debe registrar el número y los detalles personales de los niños que acompañen a sus madres.

Durante el tiempo que pasen en prisión, los niños deben recibir servicios de atención médica primaria constante y de buena calidad, y su desarrollo debe ser monitoreado por un psicólogo de la prisión y por especialistas en desarrollo infantil (p. ej. en visitas regulares de los servicios de atención médica de la comunidad). El ambiente provisto para la crianza del niño debe ser lo más cercano que sea posible al de los niños fuera de prisión, con una guardería que cuente con especialistas que puedan cuidar al niño o la niña mientras estén separados de su madre. Deben existir instalaciones adecuadas para jugar y ejercitarse. A las madres debe ofrecérseles la mayor cantidad de oportunidades posibles de pasar tiempo con sus hijos. La disponibilidad de guarderías en las prisiones también es importante para garantizar que las mujeres que tienen hijos puedan participar en las actividades y programas penitenciarios sobre una base de igualdad con otras reclusas.

Los administradores penitenciarios deben colaborar con clínicas de salud para que administren vacunas, hagan revisiones periódicas y monitoreen el desarrollo físico de los niños.

Los niños que viven en prisión nunca deben ser tratados como reclusos. No deben estar sujetos a castigos disciplinarios. En principio deben tener la libertad de salir de la prisión y participar en actividades externas, siempre y cuando lo permitan sus madres y se haga de conformidad con las consideraciones de seguridad. Deben existir mecanismos para proteger a los niños de toda forma de abuso físico y psicológico en la prisión.

BUENAS PRÁCTICAS

Bulgaria: Jardín de niños para los niños que viven en prisión

“La prisión tenía un departamento especial para recién nacidos. El jardín de niños estaba compuesto por cuatro habitaciones, incluyendo un baño, un cuarto para cambiar y bañar a los bebés, una cocina y un dormitorio. Esta unidad era nueva y estaba en perfectas condiciones: limpia, amplia, soleada (con ventanas de vidrio), con muebles adecuados (muchos clósets), un área para jugar con juguetes y una pequeña veranda donde las madres podían caminar con sus hijos. El día de la visita de la delegación IHF había tres bebés y sus madres, que eran muy jóvenes, los cuidaban pasando el día entero ahí (dormían en el mismo lugar), una actividad igual al día laboral de las reclusas.”^a

Estados Unidos: Guardería para infantes y sus madres reclusas, con programa especiales

El Centro para niños del Correccional Bedford Hills de Nueva York, Estados Unidos, alberga una guardería en la que se cuida a los hijos de las mujeres involucradas en los programas penitenciarios hasta que tienen un año de edad. Cuando existe la certeza de que la madre y el bebé pueden salir juntos, se concede una extensión a 18 meses. El Centro para niños promueve las aptitudes parentales y atiende a niños que viven en la institución y a los hijos de las reclusas que viven fuera de prisión. Hay aproximadamente 75 madres involucradas con el Centro para niños a la vez. A lo largo de un año atiende a 700 mujeres. La mayoría de las mujeres están involucradas en el programa de 1 a 5 días a la semana. Su propósito es ayudar a las reclusas a “aprender a ser madres,” con el enfoque de cubrir las necesidades de salud mental de la madre. Otras áreas de enfoque son las relaciones con la familia, la transición hacia la comunidad y la maternidad. Se usa un enfoque de manejo de casos para vincular las necesidades de las mujeres con actividades y servicios particulares. La programación es bilingüe, y muchas actividades tienen elementos específicos para una cultura. Una de sus características distintivas es que emplea como coordinadoras a reclusas que, en la mayoría de los casos, ya estuvieron en el programa.^b

Letonia: Hogar para niños para hijos de madres en prisión

La prisión para mujeres es semi cerrada y hay un hogar para niños en un edificio aparte dentro de los terrenos de la prisión, donde los niños permanecen hasta la edad de cuatro años. A las reclusas se les permite quedarse con sus hijos de tiempo completo hasta que tienen un año, y después se les permite reunirse con ellos dos veces al día por 1.5 horas. Una vez que los niños llegan a los cuatro años son puestos bajo el cuidado de parientes o en otros hogares para niños, que regularmente albergan de 8 a 10 niños. En el marco de un proyecto creado por la Fundación Soros-Letonia, el hogar para niños trabaja estrechamente con el Centro Pediátrico Social y ha iniciado un innovador programa de aptitudes parentales para las reclusas.^c

India: Crèches y escuelas guardería para los hijos de las reclusas y del personal penitenciario

Las prisiones en el estado Karnataka de India han establecido crèches y escuelas guardería para los niños reclusos con sus padres, los hijos del personal penitenciario y los niños que viven cerca de la prisión. Estas instalaciones conjuntas evitan que se duplique la oferta (una guardería para los hijos de los reclusos, otra para los demás) o que se creen guarderías con muy pocos usuarios (había tan solo 29 niños que vivían con sus madres en las prisiones de Karnataka en 2006). Este esquema también ayuda a mitigar el problema de que los niños que viven en prisión queden aislados socialmente al permitirles convivir con niños de los alrededores. Sin embargo, los supervisores de la guardería (que incluyen a madres reclusas) tienen que asegurarse de que los niños de un grupo (p. ej. los hijos de los reclusos) no sean estigmatizados por los de otro grupo.^d

Camboya: Apoyo de las ONG para las embarazadas y las madres en prisión

En 2003 la ONG, Liga Camboyana para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos (LICADHO) inició un proyecto tipo Adopta-una-prisión para asistir a los bebés, los niños y las embarazadas en prisión. El programa busca procurar personas y organizaciones que provean asistencia a estos grupos vulnerables en prisión. En octubre de 2006 había 13 personas y organizaciones aliadas del proyecto que ayudaban a ofrecer apoyo a 10 prisiones que tenían reclusas cuyos hijos vivían con ellas. Durante 2005 y 2006, el proyecto Adopta una prisión ofreció alimentos, materiales y asistencia médica a los niños, a sus padres y a mujeres embarazadas que vivían en las prisiones de Camboya. El proyecto también se ocupa de la falta de oportunidades educativas y de desarrollo para los niños reclusos, y está planeando una segunda fase para desarrollar soluciones para este problema.^e

España: Unidades con celdas familiares para los reclusos con niños

Una prisión de Aranjuez, España, ofrece unidades familiares para niños y sus padres reclusos (ambos padres), en las que las familias pueden permanecer juntas, permitiéndoles a los niños establecer lazos con sus padres reclusos. Estas amplias unidades ofrecen un ambiente adecuado para los niños, con una escuela guardería y un patio de juegos en el exterior. Los cuartos normalmente son de aproximadamente 14 metros cuadrados (150 pies cuadrados), y sus muros están cubiertos con imágenes de Mickey Mouse, el pato Donald y fotos familiares. Cuentan con una cama matrimonial, una cama llena de juguetes, un pequeño baño y ventanas que dan al exterior de la prisión. Hay un doctor que asiste dos veces a la semana. Los niños se pueden quedar en prisión hasta los 3 años de edad. Después los niños son retirados y son colocados con parientes o con servicios sociales, y sus padres regresan a celda normales.^f

^a 'Places of Detention in Bulgaria, informe de la visita de la delegación de ONG de derechos humanos centros de detención en Bulgaria el 27 y 28 de septiembre 2004, Federación Internacional de Helsinki para los derechos humanos, 2005, pág. 47. La información de la prisión Sliven, que es la única prisión para mujeres en Bulgaria.

^b Morash et al., op. cit., pág. 8.

^c Women in Prison in Central Europe, Overview and Statistics, paquete de información PRI, Letonia.

^d 'Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, El impacto que el encarcelamiento de un(a) progenitor(a) tiene sobre sus hijos, por Robertson, O., Serie Mujeres en la cárcel e hijos de madres encarceladas, Robertson, O., abril de 2007, pág. 32.

^e LICADHO, Prison Conditions in Cambodia, 2005 y 2006: One day in the life..., enero de 2007, págs. 32-33.

^f "Prisión española ofrece celdas familiares para parejas con hijos", The Associated Press, lunes 5 de febrero de 2007, Aranjuez, España.

El retiro de los hijos de la prisión debe realizarse con sensibilidad, y sólo tras una evaluación individual de la conveniencia del retiro y cuando se han identificado opciones alternativas para el cuidado del niño. Una vez que los niños hayan sido separados de sus madres y colocados en una institución, con sus familias o con sus parientes, a las reclusas deben dárseles el máximo de oportunidades posibles de reunirse con ellos, para reducir el agobio mental de las madres y el trauma emocional del niño, y para proteger al niño de problemas del desarrollo. Durante el primer periodo tras la separación se pueden considerar arreglos provisionales, como visitas en las que los niños pasen la noche con sus madres, para permitirles al niño y a la madre acostumbrarse gradualmente a la separación.

La responsabilidad del Estado de velar por el niño no termina al colocarlo en un orfanato o con los familiares de la reclusa. En línea con el artículo 9 inciso 3 de la Convención sobre los derechos del niño, la responsabilidad del Estado se extiende a permitir que el niño tenga contacto regular con su madre, y a asegurarse que se minimicen los efectos adversos de la separación sobre el desarrollo emocional del niño. Esta obligación se ve reflejada en la Regla 52, inciso 3 de las Reglas de Bangkok.

Las medidas prácticas para permitir el contacto regular entre la madre y el hijo podrían incluir ofrecer asistencia financiera para cubrir el costo del traslado a la prisión, así como reducir al mínimo los procedimientos burocráticos.

13. Categorías especiales

13.1 Detención preventiva

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 10

2. (a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

84. (1) A los efectos de las disposiciones siguientes es denominado "acusado" toda persona arrestada o encarcelada por imputársele una infracción a la ley penal, detenida en un local de policía o en prisión, pero que todavía no ha sido juzgada.

(2) El acusado gozará de una presunción de inocencia y deberá ser tratado en consecuencia.

(3) Sin perjuicio de las disposiciones legales relativas a la protección de la libertad individual o de las que fijen el procedimiento que se deberá seguir respecto a los acusados, estos últimos gozarán de un régimen especial cuyos puntos esenciales solamente se determinan en las reglas que figuran a continuación.

85. (1) Los acusados serán mantenidos separados de los reclusos condenados.

(2) Los acusados jóvenes serán mantenidos separados de los adultos. En principio, serán detenidos en establecimientos distintos.

[...]

92. Un acusado deberá poder informar inmediatamente a su familia de su detención y se le concederán todas las facilidades razonables para comunicarse con ésta y sus amigos y para recibir la visita de estas personas, con la única reserva de las restricciones y de la vigilancia necesarias en interés de la administración de justicia, de la seguridad y del buen orden del establecimiento.

93. El acusado estará autorizado a pedir la designación de un defensor de oficio cuando se haya previsto dicha asistencia, y a recibir visitas de su abogado, a propósito de su defensa. Podrá preparar y dar a éste instrucciones confidenciales. Para ello, se le proporcionará, si lo desea, recado de escribir. Durante las entrevistas con su abogado, el acusado podrá ser vigilado visualmente, pero la conversación no deberá ser escuchada por ningún funcionario de la policía o del establecimiento penitenciario.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Principio 1

Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Principio 6

Ninguna persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será sometida a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos degradantes. No podrá invocarse circunstancia alguna como justificación de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Principio 7

1. Los Estados deberán prohibir por ley todo acto contrario a los derechos y deberes que se enuncian en los presentes principios, someter todos esos actos a las sanciones procedentes y realizar investigaciones imparciales de las denuncias al respecto.

2. Los funcionarios que tengan razones para creer que se ha producido o está por producirse una violación del presente Conjunto de Principios comunicarán la cuestión a sus superiores y, cuando sea necesario, a las autoridades u órganos competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas.

3. Toda otra persona que tenga motivos para creer que se ha producido o está por producirse una violación del presente Conjunto de Principios tendrá derecho a comunicar el asunto a los superiores de los funcionarios involucrados, así como a otras autoridades u órganos competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas.

Principio 9

Las autoridades que arresten a una persona, la mantengan detenida o investiguen el caso sólo podrán ejercer las atribuciones que les confiera la ley, y el ejercicio de esas atribuciones estará sujeto a recurso ante un juez u otra autoridad.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 56

Las autoridades pertinentes reconocerán el riesgo especial de maltrato que afrontan las mujeres en prisión preventiva, y adoptarán las medidas adecuadas, de carácter normativo y práctico, para garantizar su seguridad en esa situación (véase también la Regla 58 infra, con respecto a las medidas sustitutivas de la prisión preventiva).

Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicpenal

Principio 3

Asistencia jurídica a las personas sospechosas o inculpadas de un delito penal

20. Los Estados deben garantizar que toda persona detenida, arrestada, sospechosa o inculpada de un delito penal susceptible de ser castigado con pena de reclusión o de muerte tenga derecho a asistencia jurídica en todas las etapas del proceso de justicia penal.

21. Debe prestarse también asistencia jurídica, independientemente de los medios de la persona, cuando así lo requieran los intereses de la justicia, por ejemplo, por la urgencia o la complejidad de un caso o por la severidad de la posible pena.

22. Los niños deben tener acceso a la asistencia jurídica en condiciones iguales o más favorables que las que se aplican a los adultos.

23. Incumbe a la policía, los fiscales y los jueces velar por que las personas que comparezcan ante ellos y que no puedan sufragar los gastos de un abogado o sean vulnerables tengan acceso a asistencia jurídica.

Directriz 4

Asistencia jurídica en la etapa previa al juicio

44. A fin de asegurarse de que las personas detenidas tengan pronto acceso a la asistencia jurídica de conformidad con la ley, los Estados deben adoptar medidas para:

(a) Velar por que las autoridades policiales y judiciales no limiten arbitrariamente el derecho o el acceso de las personas detenidas, arrestadas, sospechosas o acusadas o inculpadas de un delito penal a la asistencia jurídica, en particular en las comisarías;

(b) Facilitar el acceso de los proveedores de asistencia jurídica asignados para prestar asistencia a las personas detenidas en comisarías y otros lugares de detención, a fin de que presten esa asistencia;

(c) Asegurar la representación letrada en todas las diligencias y audiencias de la etapa previa al juicio [...]

(e) Proporcionar a todas las personas, en el momento de su admisión en un lugar de detención, información sobre sus derechos legales, las reglas del lugar de detención y las etapas iniciales del proceso previo al juicio. Esa información debe suministrarse de manera que responda a las necesidades de las personas analfabetas, las minorías, las personas con discapacidad y los niños y debe estar en un idioma que la persona que requiere asistencia jurídica comprenda. La información proporcionada a los niños debe ser adecuada a su edad y su grado de madurez. El material de información debe respaldarse con ayudas visuales colocadas en lugares bien visibles en cada centro de detención; [...]

El principio clave que debe aplicarse a todos los detenidos que aún no han sido condenados o sentenciados por un tribunal es que deben ser considerados inocentes y tratados como tales hasta que se dicte sentencia. Pero en la práctica las mujeres suelen ser discriminadas en la aplicación de este principio debido a la limitada capacidad de alojamiento de reclusas, lo cual puede llevar a que las mujeres que no han sido sometidas a juicio sean retenidas con reclusas condenadas en muchos países, en contravención de la Regla SMR 85 (1) y que sean sometidas al mismo régimen que las condenadas. Una vez más, dado que muchas reclusas son mantenidas en un nivel de seguridad más alto del necesario, debido al número limitado de prisiones para mujeres, muchas mujeres que no han sido sometidas a juicio y que aún tienen estatus de inocentes, son retenidas en condiciones de alta seguridad. Esta práctica es inaceptable.

Aún menos aceptable es la práctica de clasificar automáticamente a la gente detenida en prisión preventiva como reclusos de alto riesgo. Se ha reportado, por ejemplo, que en algunos países las personas en prisión preventiva son clasificadas automáticamente como reclusos de “máxima seguridad”, con las restricciones correspondientes a la propiedad personal y los derechos de visita, entre otros, lo cual afecta a las mujeres sentenciadas con las que son recluidos.¹⁰² “La presencia de reclusos en prisión preventiva en términos prácticos implica que los reclusos de seguridad media y mínima tendrían que cumplir condena en un ambiente más duro del necesario para su categoría.”¹⁰³ Clasificar a las personas que no han sido sentenciadas como de alta seguridad es inaceptable en todos los casos, pero tiene un impacto particularmente nocivo sobre las mujeres, que experimentan altos niveles de angustia cuando son colocadas en condiciones de alta seguridad, que incluyen restricciones a las visitas de sus familiares.

¹⁰² *Women in prison: a commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, op. cit., pág. 84.

¹⁰³ Beyond Bars Alliance NSW, entrega al Comisionado antidiscriminación una investigación de la discriminación sufrida por las mujeres dentro del sistema de justicia penal en New South Wales, 2005, en <http://www.sistersinside.com.au/media/NSWADCreport.pdf> (consultado el 20 de julio de 2005) págs. 8-9, citado en *Women in prison: a commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, op. cit., pág. 84.

- Las personas en prisión preventiva y las ya sentenciados deben ser estar separadas. Si existen circunstancias excepcionales que impiden la aplicación estricta de la regla, los administradores penitenciarios deben asegurarse de que se aplique un régimen diferente a las que aún no han sido sentenciadas. Esto implicaría que dichas mujeres deberían disfrutar de todos los derechos que gozan las personas en prisión preventiva en términos de reglas de visita, propiedad personal, acceso a atención médica externa, alimentos, etc., que están establecidas en las reglas 84 a la 93 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. En particular, se deben hacer todos los esfuerzos para garantizar que el contacto de las mujeres con sus familias e hijos no se vea interrumpido más allá de lo necesario.
- El requerimiento clave de las detenidas en prisión preventiva el acceso inmediato y regular a asesoría jurídica. El personal de la prisión debe asistir a las reclusas tanto en el acceso a los abogados como en facilitar sus reuniones. Las mujeres, que a menudo son analfabetas, tienen dificultades para confiar en sí mismas, son menos conscientes de sus derechos y tienen discapacidades psicosociales en muchos casos necesitan particularmente de ese tipo de asistencia.
- Los trabajadores sociales u otros miembros del personal adecuados deben recibir capacitación sobre los requerimientos de elegibilidad para la asistencia jurídica y ayudar a las mujeres a obtener acceso a la asesoría jurídica siempre que no puedan pagar un abogado por su propia cuenta. Dicha asistencia también debe ofrecerse en casos que sean particularmente urgentes o complejos, cuando la pena que podría aplicarse sea particularmente severa o cuando la mujer sea particularmente vulnerable, sin importar los recursos financieros de la mujer en cuestión.
- Además, las mujeres en prisión preventiva tienen requerimientos especiales de seguridad, debido a su estatus particularmente vulnerable. Las mujeres están en riesgo de sufrir abuso particularmente durante el periodo de prisión preventiva, cuando se puede usar el abuso sexual y otras formas de violencia como medio coercitivo para obtener confesiones. Por lo tanto, es vital que las políticas y reglas que han sido delineadas en la sección 6, Seguridad sean aplicadas vigorosamente en las instalaciones de detención preventiva.
- Las mujeres detenidas por “crímenes reproductivos” podrían enfrentar mayores riesgos de salud durante la detención preventiva, tras haber experimentado embarazos, abortos voluntarios o espontáneos o partos en circunstancias que podrían haber puesto en riesgo su salud y posiblemente su vida. Es necesario abordar sus necesidades especiales de atención médica, y siempre que sea necesario deben ser transferidas a hospitales comunitarios para recibir tratamiento.

13.2 Mujeres extranjeras¹⁰⁴

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

38. (1) Los reclusos de nacionalidad extranjera gozarán de facilidades adecuadas para comunicarse con sus representantes diplomáticos y consulares.

¹⁰⁴ Consulte el capítulo 4 del *Manual sobre Reclusos con necesidades especiales* de UNODC para ver directrices y sugerencias más amplias con relación al tratamiento de reclusos extranjeros, tanto hombres como mujeres. Consulte también el *Manual sobre el traslado internacional de personas sentenciadas* de UNODC para obtener información específica sobre temas relacionados con el traslado de reclusos extranjeros.

(2) Los reclusos que sean nacionales de Estados que no tengan representación diplomática ni consular en el país, así como los refugiados y apátridas, gozarán de las mismas facilidades para dirigirse al representante diplomático del Estado encargado de sus intereses o a cualquier autoridad nacional o internacional que tenga la misión de protegerlos.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 53

1. Cuando existan acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes, se estudiará la posibilidad de trasladar lo antes posible a las reclusas extranjeras no residentes a su país de origen, en particular si tienen hijos en él, y en caso de que las interesadas lo soliciten o consientan informadamente en ello.
2. En caso de que se deba retirar de la prisión a un niño que viva con una reclusa extranjera no residente, se deberá considerar la posibilidad de reubicar a ese niño en su país de origen, teniendo en cuenta su interés superior y en consulta con la madre.

Consejo de Europa, Comité de Ministros, Recomendación Núm. R (84) 12 relativa a los reclusos extranjeros ^a

13. Los reclusos extranjeros que en la práctica no disfrutan de todas las facilidades acordadas y cuyas condiciones de detención son en general más difíciles, deberán ser tratados de tal manera que se compensen, tanto como sea posible, a estas desventajas.

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

Artículo 36

Comunicación con los nacionales del Estado que envía

1. Con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones consulares relacionadas con los nacionales del Estado que envía:
 - a) los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;
 - b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;
 - c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello.

2. Las prerrogativas a las que se refiere el párrafo 1 de este artículo se ejercerán con arreglo a las leyes y reglamentos del Estado receptor, debiendo entenderse, sin embargo, que dichas leyes y reglamentos no impedirán que tengan pleno efecto los derechos reconocidos por este artículo.

Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y Recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros ^b

[Fragmentos]

Anexo I

I. Principios generales

1. Debe promoverse la reinserción social de los delincuentes facilitando, en el plazo más breve posible, el regreso de las personas condenadas por delitos en el extranjero a su país de nacionalidad o residencia para el cumplimiento de su condena. De conformidad con lo señalado, los Estados deben prestarse recíprocamente la mayor cooperación posible;

[...]

7. Debe darse al Estado administrador la posibilidad de verificar el libre consentimiento del recluso.

[...]

13. La persona que sea trasladada para el cumplimiento de una condena dictada en el Estado sentenciador no podrá ser juzgada de nuevo en el Estado administrador por el mismo acto en el que se base la sentencia que ha de cumplirse.

II. Normas de procedimiento [...]

18. El período de privación de libertad que el condenado ya haya cumplido en cualquiera de los Estados se deducirá íntegramente de la condena definitiva.

19. El traslado no podrá redundar en ningún caso en la agravación de la situación del recluso.

^aAdoptado por el Consejo de Europa, Comité de Ministros el 21 de junio de 1984 en la 374ª reunión de delegados de los Ministros.

^bSéptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, Milán, Italia, 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, A/CONF. 121/10, 25 de abril de 1985.

Los reclusos extranjeros pueden ser residentes o no residentes en el país donde fueron encarcelados. Ambos grupos enfrentan particulares dificultades.

Las autoridades penitenciarias deben mostrar sensibilidad con respecto a las necesidades de las mujeres extranjeras, debido a su particular vulnerabilidad. Particularmente las que no son residentes son más susceptibles a la angustia del aislamiento, en comparación con las demás mujeres. Podrían tener poco o ningún contacto familia, incluso con sus hijos. La sensación de aislamiento podría verse exacerbada si no hablan el idioma más hablado en la prisión.

Las mujeres que sean madres solteras o las únicas cuidadoras de la familia probablemente estarán muy preocupadas con respecto al bienestar de sus hijos, en particular si los hijos están en el país de origen de la reclusa.

Si están esperando el juicio, su angustia podría verse incrementada por factores como una comprensión limitada del sistema legal, la falta de información sobre los cargos precisos de los que se les acusa, y la sentencia que enfrentan, además de los problemas de obtener acceso a asesoría jurídica adecuada. Si han sufrido abuso sexual u otras formas de violencia, por ejemplo, como víctimas de trata de personas o como trabajadoras domésticas migrantes, podrían sentirse extremadamente vulnerables, y temer recibir más maltrato.

- Las autoridades penitenciarias deben garantizar que todas las reclusas extranjeras, residentes y no residentes, tengan acceso inmediato y regular a sus representantes consulares (a menos que la reclusa se oponga expresamente a dicho contacto), asesoría jurídica e intérpretes, acceso en igualdad de condiciones a información en el idioma que comprendan, así como a las actividades y otros servicios de la prisión.
- Si la comunicación regular de las reclusas con su familia y sus parientes se dificulta porque residen en otro país, las autoridades penitenciarias deben ofrecer medios adicionales para compensar esta desventaja. Entre estos medios podría estar el aumentar sus derechos al uso del teléfono, permitirles llamar en horarios que tomen en cuenta las diferencias horarias, o permitir visitas más largas, para compensar la falta de frecuencia. Cuando los recursos lo permitan, se podría considerar asistencia financiera para cubrir los costos de viaje y de teléfono.
- La asistencia jurídica, la asesoría y los servicios médicos, las audiencias disciplinarias y los mecanismos de queja deben tomar en cuenta los requerimientos lingüísticos de las reclusas extranjeras, y se deben proveer intérpretes cuando sea necesario.
- Proveer cursos de idiomas a aquellas que tengan necesidades lingüísticas, y especialmente aquellas que hayan sido sentenciadas a condenas largas, debe ser una prioridad.
- Se deben emprender medidas adicionales para garantizar que las reclusas extranjeras tengan acceso a actividades y programas—especialmente las reclusas extranjeras no residentes, que no hablen el idioma de la mayoría de la población de la prisión—ofreciendo servicios de interpretación cuando sea necesario, además de, por ejemplo, fomentar el respaldo entre homólogas y la formación de grupos de autoayuda entre extranjeras de la misma nacionalidad. También se debe considerar la posibilidad de ubicar a las extranjeras del mismo país cerca unas de otras, luego consultar a las reclusas.
- Se debe fomentar que las ONG que ofrecen apoyo a las reclusas extranjeras visiten las prisiones e implementen programas adecuados. Los datos de contacto de dichas organizaciones deben ponerse a disposición de las reclusas. El apoyo de las organizaciones comunitarias sería extremadamente beneficioso para los administradores de la prisión, que normalmente no están en la posición de poder abordar todas las necesidades de las reclusas extranjeras.
- Se debe considerar el traslado de las reclusas extranjeras no residentes a sus países de origen, especialmente si tienen hijos en ese país, lo antes que sea posible durante su encarcelamiento, siempre y cuando la reclusa así lo desee, y siempre y cuando además el traslado no implique riesgos para los derechos humanos de la reclusa.

Se debe explicar a las reclusas extranjeras la posibilidad y las consecuencias de cumplir su sentencia en su país de origen y las decisiones deben tomarse con el consentimiento pleno de la reclusa.

- Cuando un niño que vive con una reclusa extranjera no residente vaya a ser retirado de la prisión, se debe tomar en cuenta la posibilidad de reubicarlo en su país de origen, tomando en cuenta el interés superior del niño. Dichas decisiones siempre deben ser tomadas consultando a la madre, y dependiendo de la edad y el desarrollo del niño, también consultando al niño.¹⁰⁵
- Las reclusas extranjeras residentes que enfrentan la deportación tras cumplir sus sentencias se enfrentan a una separación adicional de sus familias, lo cual implica un castigo adicional para dichas personas, especialmente si son madres. Cuando la legislación nacional exija que las reclusas extranjeras deben ser deportadas, las autoridades penitenciarias y los representantes consulares deben hacer todos los esfuerzos para dar acceso a asesoría jurídica para que las asista con cualquier proceso de apelación, y cuando la deportación sea inevitable, para que las ayuden a obtener los documentos necesarios, a hacer los arreglos para el traslado y para que faciliten la comunicación entre las reclusas y sus familiares en su país de origen al máximo grado posible. Las organizaciones de la sociedad civil pueden ofrecer asistencia valiosa durante este proceso, ayudando a las reclusas a establecer contacto con sus familiares distantes, ayudándoles a resolver una variedad de problemas y explicándoles los procedimientos.

13.3 Niñas en prisión

Convención sobre los derechos del niño

Artículo 3

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

¹⁰⁵ El niño debe participaren el proceso de toma de decisiones, de conformidad con el artículo 12 de la Convención sobre los derechos del niño.

Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 36

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

Artículo 37

Los Estados Partes velarán por qué:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

Artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

[...]

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

- a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;
- b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

8. Los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes establecimientos o en diferentes secciones dentro de los establecimientos, según su sexo y edad, sus antecedentes, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles. Es decir que:

[...]

- (d) Los detenidos jóvenes deberán ser separados de los adultos.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores

Regla 26.4

La delincuente joven confinada en un establecimiento merece especial atención en lo que atañe a sus necesidades y problemas personales. En ningún caso recibirá menos cuidados, protección, asistencia, tratamiento y capacitación que el delincuente joven. Se garantizará su tratamiento equitativo.

Comentario a las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores

La **regla 26.4** obedece a que las delincuentes suelen recibir menos atención que los delincuentes, como indicó el Sexto Congreso. En particular, la resolución 9 del Sexto Congreso pide que se dé un tratamiento equitativo a la delincuente en todas las etapas del proceso de justicia penal y que se preste especial atención a sus problemas y necesidades particulares mientras esté confinada. Además, esta regla debería también considerarse teniendo en cuenta la Declaración de Caracas del Sexto Congreso que, entre otras cosas, pide un tratamiento igual en la administración de justicia penal, y la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Introducción, párrafo 16:

En las subsecciones A y B figuran reglas suplementarias para el tratamiento de las menores reclusas. Sin embargo, es importante señalar que se deben elaborar por separado estrategias y políticas que se ajusten a las normas internacionales, en particular las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (las Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (las Directrices de Riad), las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad y las Directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal, para el tratamiento y la rehabilitación de esa categoría de mujeres, y se debe

Regla 36

Las autoridades penitenciarias adoptarán medidas para satisfacer las necesidades de protección de las reclusas menores de edad.

Regla 37

Las reclusas menores de edad tendrán el mismo acceso a la educación y la formación profesional que los reclusos menores de edad.

Regla 38

Las reclusas menores de edad tendrán acceso a programas y servicios correspondientes a su edad y su género, por ejemplo de orientación sobre los problemas de abuso o violencia sexual. Recibirán educación sobre la atención de salud para la mujer y tendrán el mismo acceso permanente a servicios de ginecología que las reclusas adultas.

Regla 39

Las reclusas menores de edad embarazadas recibirán apoyo y atención médica equivalente a la que se presta a las reclusas adultas. Su estado de salud estará sujeto a la vigilancia de un especialista médico, teniendo en cuenta que por su edad pueden hallarse en mayor riesgo de complicaciones durante el embarazo.

Regla 65

Se evitará en la medida de lo posible recluir en instituciones a los niños en conflicto con la ley. Al adoptar decisiones se tendrá presente la vulnerabilidad de las delincuentes juveniles debida a cuestiones de

Las niñas que están en conflicto con la ley¹⁰⁶ suelen quedar detenidas en prisiones, a menudo junto a reclusas adultas, debido a la falta de respuestas adecuadas a la situación de los niños, y en particular de las niñas, que están en conflicto con la ley. Aunque este *Manual* no cubre el establecimiento de instituciones de justicia específicas para responder a los requerimientos de reinserción social de las niñas en conflicto con la ley, es importante destacar que se deben diseñar estrategias y políticas separadas de conformidad con las normativas internacionales¹⁰⁷ para el tratamiento y rehabilitación de esta categoría, aunque los números sean limitados. La reclusión de los niños y las niñas en conflicto con la ley en instituciones sólo debe ser usada como último recurso y por el periodo más breve posible, en línea con el artículo 37 (b) de la Convención sobre los derechos del niño (CRC). La Regla 13.1 de las Reglas de Beijing y la Regla 65 de las Reglas de Bangkok contienen disposiciones similares.

En vista de la realidad de que en muchos países las niñas en conflicto con la ley quedan detenidas en prisiones,¹⁰⁸ esta sección ofrece información sobre el tratamiento de las niñas en prisión y las salvaguardias que deben existir para protegerlas del abuso y el impacto nocivo del encarcelamiento en la mayor medida posible, en línea con las disposiciones de las Reglas de Bangkok.

106 Las niñas que presuntamente violaron la ley penal, que son acusadas de ello o que han sido declaradas culpables, de conformidad con el artículo 40 de la Convención sobre los derechos del niño.

107 Estas deben incluir la Convención sobre los derechos del niño y otros a los que se hace mención en la introducción de las Reglas de Bangkok, citadas en el cuadro que aparece arriba.

108 Por ejemplo, en el Reino Unido el número total de sentencias privativas de la libertad para niños aumentó 56 por ciento entre 1992 y 2006; las sentencias impuestas a niñas aumentaron 297 por ciento. (Ver Nacro y CfBT Education Trust, Literature Review, Review of provision for girls in custody to reduce reoffending, elaborado por la sección de crimen juvenil de Nacro, febrero de 2009. Informe disponible en www.cfbt.com); en los Estados Unidos la proporción de niñas encarceladas aumentó de alrededor de 12 por ciento a mediados de los noventa a 15 por ciento en 2003. American Civil Liberties Union, Custody and Control: Girls in the Juvenile Justice System. (<https://www.aclu.org/womens-rights/custody-and-control-girls-juvenile-justice-system>).

Las desventajas que enfrentan las reclusas, en comparación con sus pares masculinos, son aún más marcadas en el caso de las niñas, como resultado del reducido número de niñas que hay en la mayoría de los sistemas penitenciarios. Debido a la falta de instalaciones especiales para niñas, a menudo no se les separa de las reclusas adultas, lo cual pone su seguridad en riesgo. Las niñas reclusas además probablemente tendrán menos acceso a instalaciones educativas y de capacitación vocacional que las mujeres adultas o los niños, debido a su reducido número. Los programas que se ofrecen en prisión probablemente habrán sido desarrollados para abordar las necesidades de los niños varones. Es poco probable que las niñas tengan acceso a atención médica que tenga en cuenta aspectos de género o a terapias para abordar cualquier abuso físico o sexual que pudieran haber sufrido antes de ser encarceladas. Las niñas reclusas embarazadas son uno de los grupos más vulnerables en las prisiones, debido a la estigmatización social a la que podrían ser sometidas, a su inexperiencia para enfrentar el embarazo y a la falta de instalaciones para niñas embarazadas.

Todos los temas que se mencionan en este *Manual* aplican a las niñas reclusas. Además, tiene que haber conciencia de su condición especialmente vulnerable y de las necesidades especiales que tienen debido a su edad, y se tienen que emprender medidas adicionales para garantizar su seguridad y evitar la discriminación contra ellas.

Las niñas reclusas siempre deben estar separadas de las reclusas adultas, a menos que se considere que no hacerlo respeta el interés superior de la niña, en línea con varios tratados e instrumentos internacionales, incluyendo el artículo 37 (c) de la Convención de los Derechos del Niño, el artículo 10 (2) (b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las Reglas 13.4 y 26.3 de las Reglas de Beijing, la Regla 29 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana) y la Regla 8 (d) de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. La Observación general No. 10 del Comité de Derechos del Niño establece explícitamente la razón para separar a los niños de los adultos de la siguiente manera: “Hay muchas pruebas de que el internamiento de niños en prisiones u otros centros de detención de adultos pone en peligro tanto su seguridad básica y bienestar como su capacidad futura de no reincidencia y de reintegración social”, añadiendo que “La excepción contemplada en el párrafo c) del artículo 37 de la Convención, en el sentido de que la separación deberá efectuarse "a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño", debe interpretarse de manera restrictiva; la alusión al interés superior del niño no se refiere a lo que sea conveniente para los Estados Partes...”¹⁰⁹

Las niñas también deben ser separadas de los niños, y únicamente deben ser supervisadas por personal femenino como salvaguardia contra el abuso. Cuando se ha contratado personal mixto, se han reportado abusos graves por parte del personal masculino en las prisiones de menores, lo cual demuestra el nivel de la vulnerabilidad de las niñas reclusas. Una gran proporción de las niñas en prisión han experimentado alguna forma de violencia o abuso en el pasado, lo cual las hace especialmente susceptibles a traumas adicionales al ser agredidas por un adulto mientras están en prisión. Los informes indican que las niñas que han sido sometidas a abuso o explotación sexual previamente pueden convertirse en blancos particulares para el personal de la prisión, igual que las mujeres adultas en la misma posición, lo cual las hace revivir el trauma de las experiencias previas.

¹⁰⁹ CRC, Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General Núm. 10 (2007) Los derechos del niño en la justicia de niños, niñas y adolescentes, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, párr. 85.

Dichos actos están prohibidos por el Art. 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras leyes internacionales, y los Estados tienen la responsabilidad de garantizar la máxima protección de las personas que están a su cargo, especialmente los niños. Emplear personal masculino en las prisiones donde hay niñas recluidas es inaceptable. Se debe reconocer adicionalmente que también se ha sabido de personal femenino que ha cometido abusos contra las reclusas a su cargo, y las reclusas menores de edad son particularmente vulnerables. Se deben implementar todas las salvaguardias, incluyendo procedimientos de denuncia accesibles y confidenciales, investigaciones independientes, protección de las reclusas contra represalias, además de que se debe realizar un monitoreo regular e independiente de las prisiones para evitar el abuso y llevar a los responsables ante la justicia cuando este ocurra.

Las reclusas deben tener el mismo acceso a la instrucción y la capacitación vocacional que los niños en prisión, las cuales a su vez deben ser equivalentes a las que están disponibles fuera de prisión.

Además, las niñas deben tener acceso a programas y servicios específicos para su género, como terapia para el abuso sexual o la violencia, ofrecida por especialistas en psicología infantil. Deben recibir instrucción sobre atención médica para mujeres y acceso regular a ginecólogos, de manera similar a las reclusas adultas.

Las reclusas embarazadas deben recibir todo el apoyo y la atención médica descritos en la sección 12, pero con sensibilidad adicional por su condición vulnerable debido a su edad. Las niñas reclusas podrían estar en un mayor riesgo de complicaciones de salud durante el embarazo. Es esencial que su estado de salud sea monitoreado por un especialista médico.

14. Monitoreo de las prisiones para mujeres

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos

55. Inspectores calificados y experimentados, designados por una autoridad competente, inspeccionarán regularmente los establecimientos y servicios penitenciarios. Velarán en particular porque estos establecimientos se administren conforme a las leyes y los reglamentos en vigor y con la finalidad de alcanzar los objetivos de los servicios penitenciarios y correccionales.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 25 [...]

3. A fin de vigilar las condiciones de la reclusión y el tratamiento de las reclusas, entre los miembros de las juntas de inspección, de visita o de supervisión o de los órganos fiscalizadores deberán figurar mujeres.

La inspección regular de las prisiones tanto por la autoridad responsable de administrar las prisiones como por inspectores y organismos de monitoreo externos e independientes es extremadamente importante en la implementación de las reglas internacionales, y nacionales, sobre el tratamiento de los reclusos.

Dichas inspecciones garantizan que las políticas y la práctica se apeguen a las leyes y los reglamentos y que sean una importante salvaguardia para los reclusos contra la violación de sus derechos.

Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos prevén la inspección regular de las instituciones y servicios penales por parte de personal cualificado y de inspectores con experiencia nombrados por una autoridad competente. La Regla 25(3) de las Reglas de Bangkok complementa esta regla exigiendo que los organismos de monitoreo responsables de inspeccionar los centros de detención donde se recluyen mujeres incluyan personal femenino. Este requerimiento se basa en la premisa de que una persona del mismo género podría evaluar mejor la provisión de servicios que aborden las necesidades específicas de las reclusas. Incluir personal femenino en el equipo de monitoreo podría también animar a las reclusas que tengan quejas a compartir sus historias pero que se sentirían cohibidas si tuvieran que hablar con personal masculino de los organismos de monitoreo. La probabilidad de que las mujeres se sientan cohibidas es particularmente alta cuando las quejas están relacionadas con abusos sexuales.

Además, las Reglas de Bangkok representan un punto de referencia clave para los organismos de monitoreo en el cumplimiento de sus responsabilidades en relación con las mujeres en prisión.

Las autoridades relevantes deben asegurarse que todos los organismos de monitoreo e inspección, ya sean internos o externos, incluyan personal femenino siempre que visiten lugares de detención donde haya mujeres recluidas. Los organismos de monitoreo deben emprender una evaluación amplia de las prisiones, tomando en cuenta las consideraciones de género descritas en este *Manual* y consultando las disposiciones de las Reglas de Bangkok.

3. Reducción de la población de reclusas por medio de reformas a la legislación y la práctica: medidas sugeridas

El número creciente de reclusas destaca la necesidad de revisar las leyes, políticas y prácticas que llevan al aumento del número de mujeres encarceladas, lo cual tiene un impacto negativo no sólo sobre las mujeres en sí, sino también sobre sus familias y, más específicamente, sobre un gran número de niños.

Como primer paso se deben tomar en cuenta las razones más comunes por las que las mujeres son detenidas y encarceladas en todo el mundo y por las que hay un crecimiento de la población femenina en las prisiones.

Los delitos por los que las mujeres son encarceladas difieren considerablemente de los de los hombres:

- La mayoría de las reclusas son detenidas por delitos no violentos;
- Cuando las mujeres son condenadas por delitos violentos, hay una gran probabilidad de que el delito haya sido cometido contra su pareja masculina o alguien cercano a ellas. Los delitos violentos suelen ser cometidos contra la persona que abusó de la mujer;
- Una gran proporción de las mujeres son recluidas por delitos relacionados con las drogas. Muchas son adictas a las drogas. Cuando hay narcotráfico involucrado, es probable que la mujer haya sido utilizada como transportadora de drogas a cambio de sumas reducidas de dinero;
- Otros delitos frecuentes cometidos por las reclusas son delitos contra la propiedad, como el robo y el fraude, a veces llamados delitos de la pobreza;
- En los países en los que la legislación se deriva de ciertas interpretaciones de las leyes religiosas, las mujeres son encarceladas por “crímenes contra la moral”, entre ellos el “adulterio” y la “fornicación”. Aunque las leyes parecerían ser neutrales en términos de género, dichos cargos se presentan con más frecuencia contra las mujeres. Además, en muchos casos los procedimientos del juicio no cumplen los requisitos de las normativas internacionales: a las mujeres se les discrimina durante los juicios y se les condena por “delitos morales”, aun cuando muchas de ellas podrían ser víctimas.

Además:

- Las políticas de justicia penal cada vez más punitivas, combinadas con el estatus económico desfavorecido de las mujeres han llevado a un aumento del número de las mujeres que están en prisión preventiva en muchos países.

- El número de mujeres extranjeras en el sistema de justicia penal de muchos países está creciendo, debido al aumento de la trata de personas y la migración.

Es evidente a partir de lo anterior y de los antecedentes característicos de las mujeres que están en el sistema de justicia penal, descritos en el capítulo 1, que el perfil de las reclusas es bastante diferente al de los reclusos. Sus antecedentes, los delitos que cometen, sus responsabilidades de cuidado y los efectos particularmente nocivos del encarcelamiento sobre las mujeres deben ser tomados en cuenta al concebir políticas de justicia penal, para garantizar que las mujeres no sean encarceladas innecesaria e injustificadamente, sumando presión a los escasos recursos de los sistemas penitenciarios en todo el mundo.

Debe realizarse énfasis sobre el hecho de que una gran mayoría de las delincuentes no representan un riesgo para la sociedad y que encarcelarlas no ayuda, sino que dificulta su reinserción social. 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. Al mantener a las mujeres fuera de prisión, cuando el encarcelamiento no sea estrictamente necesario o no esté justificado, sus hijos podrían evitar los efectos adversos perdurables del encarcelamiento de sus madres, incluyendo la posibilidad de ser reclusos en instituciones y de ser encarcelados en el futuro.

“Creo que si 90 por ciento tuvieran alguna alternativa, se darían la vuelta y se convertirían en ciudadanas de bien y no serían una carga para la sociedad como lo son cuando están reclusas.”

Un administrador penitenciario en los Estados Unidos.^a

^a National Institute of Justice, Research in Brief, agosto de 1998, pág. 6.

La tasa de encarcelamiento de las mujeres podría reducirse introduciendo reformas legislativas que procuren reducir la población penitenciaria total, lo cual podría incluir la despenalización de ciertos actos, la eliminación de las sentencias obligatorias, que no permiten la discrecionalidad basada en las circunstancias del delito, la vulnerabilidad y las responsabilidades de cuidado de la delincente, y el uso más frecuente de alternativas a la prisión.

Debido a la naturaleza no violenta de la mayoría de los delitos que cometen las mujeres y el riesgo mínimo que la mayoría de las delincuentes representan para la sociedad, son candidatas ideales para las sanciones y las medidas no privativas de la libertad.

Los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal incluyen otras disposiciones específicas aplicables a las mujeres, considerando las necesidades propias de su género. Estos principios y directrices introducen una política activa de mejora del acceso de las mujeres a la justicia, incorporando una perspectiva de género en todas las políticas, leyes, procedimientos, programas y prácticas relacionadas con la asistencia legal; poniendo a su disposición, en la medida que sea posible, abogadas que representen a las acusadas; y ofreciendo asistencia jurídica a las mujeres víctimas de violencia.

Los cambios a la legislación y su aplicación deben apuntar a:

- Garantizar que las mujeres gocen de igualdad de derechos durante los procesos judiciales, ante la ley y en la práctica, y que les sean concedidas todas las garantías establecidas en los artículos 9 (3) y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Garantizar que se incorpore una perspectiva de género a todas las políticas, leyes, procedimientos, programas y prácticas relacionadas con la asistencia jurídica para garantizar la igualdad de género en el acceso a la justicia.
- Mantener fuera de la prisión a aquellas que hayan cometido delitos menores y no violentos y a quienes necesiten tratamiento médico o psiquiátrico.
- Reducir al mínimo el número de mujeres embarazadas y madres que tienen hijos dependientes en prisión.
- Garantizar que las circunstancias del delito y la vulnerabilidad de la delincente sean tomadas en cuenta durante la imposición de la sentencia (p. ej. la comisión de un asesinato contra una pareja, un esposo o un familiar violentos; delitos relacionados con el narcotráfico, cuando las mujeres hayan sido usadas como mulas).
- Garantizar que la legislación ofrezca una amplia gama de alternativas a la prisión preventiva y al encarcelamiento.
- Garantizar que no se discrimine a las mujeres en la aplicación de alternativas a la prisión preventiva y al encarcelamiento debido a su vulnerabilidad social y económica. La falta de un hogar, el abuso de sustancias, la falta de empleo y de una familia que ofrezca su apoyo no deben ser considerados factores de riesgo, sino desafíos sociales que deben ser abordados con el apoyo de las agencias de asistencia y la comunidad, para evitar la reincidencia.
- Hacer que la legislación discriminatoria, y la aplicación discriminatoria de legislación que parezca ser neutral en cuestiones de género, se alinee con las normativas internacionales.
- Proteger a las víctimas de la trata y los trabajadores migrantes de la revictimización.

Claramente, los problemas relacionados con el encarcelamiento de las mujeres son mucho más profundos y son demasiado complejos para ser erradicados únicamente con las medidas sugeridas anteriormente. Para lograr que los resultados positivos sean sostenibles se deben acompañar las medidas legislativas y los cambios a las políticas de la justicia penal con intervenciones para eliminar toda forma de violencia contra las mujeres, y las actitudes discriminatorias en todas las esferas de la sociedad, por medio de concientización, educación y capacitación, en paralelo a la reforma legislativa.

No obstante, se puede lograr bastante aplicando criterios de género a las políticas de justicia penal, la legislación y la práctica, como se sugiere a continuación.

1. Asistencia legal al momento del arresto

Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal**Principio 3****Asistencia jurídica a las personas sospechosas o inculpadas de un delito penal**

20. Los Estados deben garantizar que toda persona detenida, arrestada, sospechosa o inculpada de un delito penal susceptible de ser castigado con pena de reclusión o de muerte tenga derecho a asistencia

21. Debe prestarse también asistencia jurídica, independientemente de los medios de la persona, cuando así lo requieran los intereses de la justicia, por ejemplo, por la urgencia o la complejidad de un caso o por la severidad de la posible pena.

22. Los niños deben tener acceso a la asistencia jurídica en condiciones iguales o más favorables que las que se aplican a los adultos.

23. Incumbe a la policía, los fiscales y los jueces velar por que las personas que comparezcan ante ellos y que no puedan sufragar los gastos de un abogado o sean vulnerables tengan acceso a asistencia jurídica.

Directriz 9

Aplicación del derecho de la mujer a recibir asistencia jurídica

52. Los Estados deben adoptar medidas aplicables y adecuadas para garantizar el derecho de la mujer a recibir asistencia jurídica, en particular, deben:

a) Aplicar una política activa de incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas, leyes, procedimientos, programas y prácticas relativos a la asistencia jurídica para garantizar la igualdad entre los géneros y un acceso igual y equitativo a la justicia;

b) Adoptar medidas activas para lograr que, en lo posible, se disponga de abogadas para representar a las mujeres inculpadas, acusadas o víctimas;

c) Prestar asistencia jurídica, asesoramiento y servicios de apoyo en los tribunales, en todas las actuaciones judiciales, a las mujeres víctimas de la violencia, a fin de asegurar su acceso a la justicia y evitar la victimización secundaria, y prestar también otros servicios parecidos, como la traducción de documentos jurídicos, cuando se solicite o sea necesario.

Los artículos 9, inciso 3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen las salvaguardias y garantías clave que aplican durante las etapas de la detención preventiva, el juicio y la apelación. El Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, garantizan el derecho de los detenidos a asistencia jurídica inmediatamente tras el arresto y durante todo el proceso judicial penal. Los detenidos y reclusos indigentes tienen derecho a que las autoridades les provean asistencia jurídica sin costo. Los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal reiteran estos derechos, ofrecen instrucciones adicionales y también exigen que la asistencia jurídica sea provista independientemente de los medios del acusado, “cuando así lo requieran los intereses de la justicia, por ejemplo, por la urgencia o la complejidad de un caso o por la severidad de la posible pena”.¹¹⁰ Además, se debe prestar asistencia jurídica a las personas vulnerables.¹¹¹

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing¹¹² (artículo 58, inciso *p*) llama a los gobiernos a “Asegurar el acceso a servicios jurídicos gratuitos o de bajo costo, incluida la capacitación jurídica básica destinada especialmente a las mujeres que viven en la pobreza”.

110 Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal, Principio 3, párrafo 21

111 *Ibid.*, Principio 3, párr. 23

112 Declaración y Plataforma para la acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 15 de septiembre de 1995, A/CONF.177/20 y A/CONF.177/20/Add.1.

Los Estados tienen la obligación de garantizar que las mujeres reciban el mismo acceso a la justicia que los hombres, en línea con principios aceptados universalmente, establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros instrumentos. Para contrarrestar la condición desventajosa de las mujeres en el sistema de justicia penal que se describe en la sección 1 del capítulo 1, los Estados también deben emprender acciones positivas para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia, tal y como lo prevén los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal y como lo recomienda la Declaración y plataforma de acción de Beijing.

Medidas clave que se sugieren:

- En reconocimiento de la particular vulnerabilidad de las mujeres en el sistema de justicia penal, los Estados deben aplicar medidas para garantizar que las mujeres investigadas que carezcan de los medios tengan acceso a servicios de asistencia jurídica de bajo costo o gratuitos, inmediatamente al ser arrestadas, al menos en la misma medida que los hombres que carecen de recursos y, en la medida de lo posible, la asistencia debe ser provista por personas de su mismo sexo;
- La sensibilidad de género y los criterios para la elegibilidad para recibir asistencia jurídica deben formar parte de la capacitación de los agentes de aplicación de la ley y del personal de los centros de detención preventiva. También se debe exigir al personal, y este debe estar en posibilidades de, asistir a todas las detenidas de manera sensible, mostrando particular atención y paciencia en el caso de las mujeres iletradas, para que comprendan sus derechos, ofreciendo una explicación completa en un idioma que comprendan, y ayudándolas a tener acceso a asistencia jurídica, a servicios parajurídicos o a las ONG relevantes.
- Dicha asistencia también debe ofrecerse en casos que sean particularmente urgentes o complejos, cuando la pena que podría aplicarse sea particularmente severa o cuando la mujer sea particularmente vulnerable, sin importar los recursos financieros de la mujer en cuestión.

2. Alternativas al enjuiciamiento

Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)

5.1 Cuando así proceda y sea compatible con el ordenamiento jurídico, la policía, la fiscalía u otros organismos que se ocupen de casos penales deberán estar facultados para retirar los cargos contra el delincuente si consideran que la protección de la sociedad, la prevención del delito o la promoción del respeto a la ley y los derechos de las víctimas no exigen llevar adelante el caso. A efectos de decidir si corresponde el retiro de los cargos o la institución de actuaciones, en cada ordenamiento jurídico se formulará una serie de criterios bien definidos. En casos de poca importancia el fiscal podrá imponer las medidas adecuadas no privativas de la libertad, según corresponda.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 57

Las disposiciones de las Reglas de Tokio servirán de orientación para la elaboración y puesta en práctica de respuestas apropiadas ante la delincuencia femenina. En el marco de los ordenamientos jurídicos de los Estados Miembros, 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 58

Teniendo en cuenta las disposiciones del párrafo 2.3 de las Reglas de Tokio, no se separará a las delincuentes de sus parientes y comunidades sin prestar la debida atención a su historial y sus vínculos familiares. Cuando proceda y sea posible, se utilizarán mecanismos opcionales en el caso de las mujeres que cometan delitos, como medidas alternativas y otras que sustituyan a la prisión preventiva y la condena.

Dado que una gran proporción de mujeres tienen necesidades de atención de salud mental, son dependientes de las drogas y/o el alcohol, padecen traumas por violencia doméstica o abuso sexual, el remitirlas a un programa adecuado de tratamiento atendería sus necesidades de mejor manera que el ambiente hostil de las prisiones. Además, se debe tomar en cuenta el impacto nocivo del encarcelamiento de las mujeres sobre sus hijos dependientes y/o sobre otros familiares hacia quienes ella pudiera tener responsabilidades de cuidado, cuando la mujer en cuestión no represente un peligro para la sociedad.

La policía, los fiscales y los tribunales deben tener una variedad de opciones disponibles para remitir a las delincuentes como alternativa al enjuiciamiento, y se les debe animar a utilizarlas con las mujeres que, en la gran mayoría de los casos, no representan un riesgo para la sociedad.

Dichas opciones podrían incluir:

- La exculpación absoluta o condicional
- Sanciones verbales
- Un acuerdo arbitrado
- Mandamiento de restitución a la víctima o de indemnización
- Imposición de servicios a la comunidad
- Mediación entre la víctima y la transgresora
- Conferencia grupal familiar
- Otro proceso restaurativo, como los círculos de sentencia.

Los hallazgos sobre los antecedentes y los problemas de las delincuentes que se incluyen en “*A Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe*” (Una revisión de las condiciones en los Estados Miembro del Consejo de Europa), del Consejo Cuáquero para Asuntos Europeos, indican que “podrían obtenerse beneficios particulares con las conferencias grupales familiares y las sentencias en círculo. La mayoría de las delincuentes son madres de hijos menores de 16 años de edad y generalmente son sus cuidadoras únicas o primarias; Al permitir que las víctimas, las delincuentes, sus familias y la comunidad se reúnan y acuerden la mejor reparación del daño y cómo reintegrar a las delincuentes a la sociedad y cómo ofrecer apoyo a sus hijos, los resultados tendrán mayores probabilidades de evitar la reincidencia y de reducir la posibilidad de que sus hijos se conviertan a su vez en delincuentes”.¹¹³

113 Women in Prison, A Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe, Resumen Ejecutivo, Consejo Cuáquero para Asuntos Europeos, febrero de 2007, pág. 8.

3. Detención preventiva

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 9 (3)

Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)

6. La prisión preventiva como último recurso

6.1 En el procedimiento penal sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima.

6.2 Las medidas sustitutivas de la prisión preventiva se aplicarán lo antes posible. La prisión preventiva no deberá durar más del tiempo que sea necesario para el logro de los objetivos indicados en la regla 6.1 y deberá ser aplicada con humanidad y respeto por la dignidad del ser humano.

Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión

Principio 39

Excepto en casos especiales indicados por ley, toda persona detenida a causa de una infracción penal tendrá derecho, a menos que un juez u otra autoridad decida lo contrario en interés de la administración de justicia, a la libertad en espera de juicio con sujeción a las condiciones que se impongan conforme a derecho. Esa autoridad mantendrá en examen la necesidad de la detención.

Ver también las **Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)**, Reglas 57 y 58 citadas anteriormente.

En muchos países, una gran parte de las mujeres están en detención preventiva esperando juicio. A veces pasan años y ese periodo es superior al de la sentencia con que se castiga el delito del que se les acusa. Cuando las alternativas a la detención preventiva, aparte de la fianza monetaria,¹¹⁴ rara vez son aplicadas, y cuando el acceso a la asistencia jurídica es mínimo, las personas que no puedan pagar la fianza o la asesoría legal son mantenidas en custodia por periodos prolongados en espera de sus juicios. Las personas pobres y desfavorecidas son las más afectadas. Como tales, las mujeres constituyen una parte del número creciente de prisioneros en detención preventiva en muchos países. En el caso de ellas es mayor la probabilidad de que no puedan pagar la caución requerida para la fianza, debido a económicamente están en desventaja en la mayoría de las sociedades. La mayoría de las delincuentes son analfabetas y están menos conscientes de sus derechos legales.

¹¹⁴ El término “fianza monetaria” se usa en referencia al requisito de depositar temporalmente efectivo ante un tribunal para garantizar que la acusada cumplirá las condiciones de la liberación condicional.

Mujeres en detención preventiva

En **Nigeria** en 2005, de 777 reclusas, 577 estaban en prisión preventiva. El periodo de detención preventiva podía durar entre 1 y 15 años.^a

En **Malawi** en 2001, 65 por ciento de las reclusas estaban en prisión preventiva, lo cual se consideraba bajo en comparación con otros países de África.^b

En **India** en 1999, más del 70 por ciento de la población carcelaria femenina estaba en juicio.^c Muchas de ellas pasaron de 4 a 5 años en detención preventiva por delitos castigados con una sentencia máxima mucho menor.

Las cifras eran similares en **Bolivia** (77 por ciento), **México** (44.6 por ciento), **Colombia** (53.5 por ciento) y **Ruanda** (50-75 por ciento) de acuerdo con cifras publicadas en 2005.^d

Sudáfrica: Mujeres en detención preventiva, fianza y pobreza^e

El 28 de febrero de 2007 había 3,559 reclusas, de las cuales 1,087 estaban esperando juicio y 2,472 habían sido sentenciadas. Investigaciones realizadas por la Inspectoría Judicial de las Prisiones^f mostraron que aproximadamente una cuarta parte de las reclusas que estaban esperando juicio habían recibido fianza pero habían permanecido detenidas por no tener fondos para pagarla. La fianza de algunas de esas mujeres era de menos de \$28 dólares. De las mujeres sentenciadas, aproximadamente una cuarta parte había recibido una multa como alternativa al encarcelamiento. Los tribunales habían determinado que esas mujeres no representaban un peligro para la sociedad pero, una vez más, la pobreza las mantenía en prisión ya que no podían pagar las multas que les habían impuesto.

^aAgomoh, U.R., Ogbzor, E.N., *The State of Women Prisoners in Nigeria: Assessment of Problems and Options*, PRAWA/Nigeria, documento presentado en la 11ª Conferencia Internacional sobre Abolición Penal (ICOPAXI), realizada en Tasmania, Australia, del 9 al 11 de febrero de 2006.

^bPrisons in Malawi, 17 al 28 de junio de 2001, Informe del relator especial sobre las prisiones y las condiciones de la detención en África, Serie IV, Núm. 9, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, pág. 6.

^cShankardass, R.D., Roy, N., Seshadri, V., taller sobre nuevos modelos de justicia accesible: La experiencia de la India (Enfoque especial en las mujeres y los menores), Comisión Nacional para las Mujeres, Penal Reform International y Penal Reform and Justice Association, 2000, India, pág. 5.

^dWomen in Prison, A commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, op. cit., págs. 82-83.

^eDr. Nicolien Du Preez, Facultad de Derecho, Departamento de Penología, Universidad de Sudáfrica, correspondencia personal.

^fJudicial Inspectorate, op. cit. (n 4) 7.

El impacto de ser mantenida en detención preventiva, aún por periodos reducidos, puede ser más severo para las mujeres que para los hombres, particularmente si la mujer es la única cuidadora de los hijos. Una mujer que resida en una vivienda insegura o rentada muy probablemente la perderá al ir a prisión.¹¹⁵ También es probable que pierda el empleo, si lo tenía.¹¹⁶ A menudo se vuelve difícil o imposible para ellas recuperar la custodia de sus hijos.¹¹⁷ Por lo tanto, aún los periodos cortos en prisión pueden tener consecuencias perjudiciales a largo plazo para las mujeres y los niños involucrados.

¹¹⁵ Women in prison: a commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, op. cit., pág. 85.

¹¹⁶ Ibid., pág. 85.

¹¹⁷ Ibid., pág. 85.

3.1 La detención como medio de protección

En algunos países donde el sexo extramarital (*zina*) constituye un acto delictivo, las víctimas de violación y las niñas que han huido de su casa para escapar de matrimonios forzados son mantenidas en detención preventiva mientras se investigan sus casos para determinar si hubo sexo consentido fuera del matrimonio.¹¹⁸ En otros, la detención puede usarse como una forma de protección para las víctimas de violación y para garantizar que la víctima testifique contra su violador ante el tribunal. En otros países se usa una variedad de formas adicionales de custodia para “proteger” a las mujeres o para “proteger la seguridad de terceros”. Aunque en casos excepcionales dicha custodia podría estar justificada por periodos limitados debido a la falta de alternativas más adecuadas, no se deben escatimar esfuerzos para desarrollar medios de protección que no involucren el encarcelamiento para permitirle a las autoridades no tener que recurrir a esta práctica inaceptable y discriminatoria. Cuando se use la detención de esta forma, debe ser siempre voluntaria y sujeta a la supervisión de una autoridad judicial independiente. Las mujeres involucradas deben recibir acceso a asesoría jurídica para tomar esas decisiones. Sin embargo, considerándolo todo, estas prácticas son inaceptables, ya que revictimizan a las mujeres y las ponen en riesgo de sufrir abusos adicionales. Y más importante aún, dichas prácticas disuaden la denuncia de violaciones y abusos sexuales, permitiéndole a los responsables evadir la justicia. Anteriormente se hizo referencia a las disposiciones de la Regla 59 de las Reglas de Bangkok en relación a este tema, en el marco de las mujeres que pueden estar en riesgo de sufrir violencia tras su liberación (ver capítulo 2, sección 11).

El informe de 2003 del Grupo de trabajo sobre la detención arbitraria ante la Comisión de Derechos Humanos ofreció orientación similar:¹¹⁹

“En su informe anual de 2001 (E/CN.4/2002/77 y Add.1 y 2), el Grupo de Trabajo había recomendado, por lo que respecta a la detención de mujeres víctimas de violencia o de trata, que el recurso a la privación de libertad para proteger a las víctimas fuese reconsiderado, que en todo caso fuese vigilado por una autoridad judicial y que este medio no fuese utilizado sino en último recurso y sólo cuando las propias víctimas lo desearan”

Medidas clave que se sugieren:

- En línea con la Regla 6 de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad y las Reglas 57 y 59 de las Reglas de Bangkok, las mujeres investigadas, que normalmente no representan un peligro para la sociedad, no deben ser sometidas a prisión preventiva a menos que haya circunstancias excepcionales.
- Es importante que la autoridad que tiene que decidir si debe imponer la detención preventiva o no, tenga una amplia gama de alternativas a su disposición, además de la fianza monetaria. Se pueden considerar las siguientes alternativas:
- Comparecer ante el tribunal un día específico; no:

¹¹⁸ Ver, por ejemplo, UNODC, *Afghanistan: Female Prisoners and their Social Reintegration*, op. cit. pág. 24, 25.

¹¹⁹ Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Presidente-Relator, Louis Joinet, Comisión de Derechos Humanos, 16 de diciembre de 2002, UN Doc. E/CN.4/2003/8, párr. 65.

participar en una conducta particular,
salir o entrar de lugares o distritos específicos,
o reunirse con ciertas personas;

- Permanecer en un domicilio específico;
- Reportarse diaria o periódicamente ante el tribunal, la policía u otra autoridad;
- Entregar su pasaporte u otros documentos de identificación;
- Aceptar la supervisión de una agencia nombrada por el tribunal;
- Someterse a monitoreo electrónico.
- Para decidir si debe detener a una mujer durante los procesos del juicio, los tribunales deben tener en cuenta su estatus parental y otras responsabilidades de cuidado (como el cuidar de familiares de edad avanzada o de padres discapacitados, etc.). Se podría exigir a los tribunales, por ejemplo, que consideren informes elaborados por los servicios sociales sobre el impacto probable de la detención de la madre sobre sus hijos y demás familiares, y los arreglos para el cuidado de los hijos en ausencia de la madre.
- Cuando el sexo extramarital represente un delito penal, las mujeres acusadas de haberlo cometido, no deben ser detenidas preventivamente como cuestión de rutina, como se hace en algunos países, mientras sus casos son investigados. Aquellas que denuncien que fueron violadas o que escaparon a matrimonios forzados deben ser remitidas a ONG y otras organizaciones que asistan a dichas personas y a albergues, sin demora.
- La detención preventiva no debería ser usada como “custodia protectora”. Se deben usar otros medios de protección, por ejemplo, en albergues administrados por órganos independientes, organizaciones no gubernamentales u otros servicios comunitarios.
- Cuando, en circunstancias excepcionales, se deban usar instalaciones de detención para proteger a las mujeres en riesgo de violencia, esto sólo debe hacerse si la mujer en cuestión solicita expresamente dicha protección. Dichas mujeres nunca deben ser tratadas como reclusas y deben tener la libertad de salir del centro de detención si lo desean. Su detención debe estar sujeta a la supervisión de una autoridad, judicial y se deben hacer todos los esfuerzos para transferirlas a instalaciones más adecuadas, como albergues o casas de seguridad, tan pronto como sea posible.

4. Imposición de la pena

Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)

8. Imposición de sanciones

8.1 La autoridad judicial, que tendrá a su disposición una serie de sanciones no privativas de la libertad, al adoptar su decisión deberá tener en consideración las necesidades de rehabilitación del delincuente, la protección de la sociedad y los intereses de la víctima, quien será consultada cuando corresponda.

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)**Regla 60**

Se preverán recursos apropiados a fin de elaborar opciones satisfactorias para las delincuentes, en las que se conjuguen las medidas no privativas de la libertad con intervenciones destinadas a resolver los problemas más habituales por los que las mujeres se ven sometidas al sistema de justicia penal. Entre ellas podrán figurar cursos terapéuticos y orientación para las víctimas de violencia en el hogar y maltrato sexual, tratamiento adecuado para las que sufran discapacidad mental y programas de educación y capacitación para aumentar sus posibilidades de empleo. En esos programas se tendrá presente la necesidad de establecer servicios de atención a los niños y otros destinados exclusivamente a la mujer.

Regla 61

Al condenar a las delincuentes, los tribunales tendrán la facultad de examinar atenuantes, como la ausencia de historial penal y la levedad relativa y el carácter de su comportamiento delictivo, teniendo en cuenta las responsabilidades decididas de otras personas de las interesadas y su situación particular.

Ver también las Reglas 57 y 58, citadas anteriormente.

4.1 La consideración de circunstancias atenuantes y alternativas al encarcelamiento en la imposición de sentencias

El endurecimiento de las políticas de imposición de penas ha llevado al crecimiento de la población carcelaria en muchos países de todo el mundo y, en particular, a un aumento desproporcionado en el encarcelamiento de mujeres. El marcado aumento en la tasa de encarcelamiento de mujeres, en comparación con los hombres, en algunos países, podría ser atribuido a la proporción mucho mayor de delitos no violentos entre las reclusas – delitos por los que no habían sido encarceladas en el pasado - combinada con su vulnerabilidad económica y social en la mayoría de las sociedades. Las mujeres por lo general tienen menos probabilidades que los hombres de poder pagar las multas, y en algunas jurisdicciones su vulnerabilidad económica, social y mental podría ser evaluada como factor de riesgo, lo cual las descarta para poder recibir medidas y sanciones no privativas de la libertad.

Mujeres encarceladas por delitos no violentos

En el Reino Unido en 2002, 41 por ciento de las reclusas sentenciadas estaban detenidas por delitos relacionados con las drogas.^a 18 por ciento fueron encarceladas por robo y fraude. En 2002 se enviaron más mujeres a prisión por robos menores en tiendas que por cualquier otro delito y representaban casi una tercera parte del total de las mujeres sentenciadas a custodia inmediata en 2002.^b El aumento de la población carcelaria femenina se explica con el aumento en la gravedad de las sentencias, y no con un aumento en las tasas delictivas.^c Por ejemplo, en el Tribunal de la Corona el 8 por ciento de las mujeres sentenciadas por delitos automovilísticos fueron a prisión en 1991. Ya en 2001, la proporción había aumentado a 42 por ciento. Una mujer condenada por robo o por manejo de bienes robados tenía el doble de posibilidades de ser sentenciada a prisión por el Tribunal de la Corona en 2002 que en 1991. En los tribunales de magistrados, la probabilidad de que una mujer recibiera una sentencia privativa de la libertad aumentó siete veces.^d

En los Estados Unidos, el número de mujeres sentenciadas por delitos contra la propiedad en tribunales estatales aumentó 44 por ciento entre 1990 y 1996; la proporción de mujeres encarceladas por delitos relacionados con las drogas aumentó 37 por ciento, y las condenas por posesión aumentaron 41 por ciento.^e En 1996 las condenas por delitos violentos en tribunales estatales constituyeron 8.4 por ciento de los delitos cometidos.^f

En Moscú en 2001, el 64 por ciento de las mujeres en prisión preventiva fueron acusadas de robo.⁹ En Croacia en 1998, 7.8 por ciento de las mujeres fueron encarceladas por delitos violentos, y el resto fueron condenadas por delitos contra la propiedad, delitos contra la seguridad pública, faltas de tráfico y delitos relacionados con la autenticidad de los documentos.^h En la República Checa ese mismo año más de un tercio de las mujeres que fueron a juicio estaban acusadas de delitos relacionados con la propiedad, y otro tercio de delitos económicos. Ese mismo año las mujeres representaron 9 por ciento de los criminales violentos.ⁱ

a Prison Reform Trust, Factfile, julio de 2004, pág. 10.

b *Ibid.*, pág. 10.

c *Ibid.*, pág. 10.

d *Ibid.*, pág. 10.

e Oficina de Estadísticas del Poder Judicial, Informe especial, *Women Offenders*, dic. 1999, Actualizado el 3/10/2000, pág. 5.

f *Ibid.*

g Centro para la Reforma Penitenciaria de Moscú (www.prison.org).

h *Women in Prison in Central Europe, Overview and Statistics*, Penal Reform International, Women in Prison information pack.

i *Ibid.*

La mayoría de estas delincuentes no representan un riesgo para la sociedad. Podrían ser atendidas de manera mucho más efectiva y con un costo menor para el Estado si fueran sentenciadas a sanciones no privativas de la libertad. Es poco probable que los delitos vinculados a la pobreza, como el robo y otros delitos contra la propiedad, se vean reducidos por el encarcelamiento de las mujeres, que a menudo son madres solteras o las cuidadoras únicas de sus familias, lo cual ocasiona un mayor empobrecimiento de la familia, la posible pérdida del trabajo y la vivienda, y una menor probabilidad de que la delincuente encuentre empleo al ser liberada, debido a sus antecedentes penales. Además, las mujeres suelen cometer delitos debido a otros factores subyacentes, como la adicción a sustancias y las discapacidades psicosociales. Es mucho mejor tratar dichos problemas en la comunidad que en la prisión, donde es probable que la salud mental se deteriore.

También se debe tomar en cuenta el hecho de que una gran proporción de las mujeres que cometen delitos violentos los cometen contra sus esposos o parejas en respuesta a abusos sistemáticos. Un gran número de las mujeres recluidas en todo el mundo son encarceladas por delitos menores relacionados con las drogas, a menudo como resultado de manipulaciones, coerción y de la pobreza. Si participaron en el tráfico de narcóticos, a menudo las mujeres tuvieron un rol menor, y sus delitos suelen ser consecuencia de su propia adicción o de la pobreza y otras presiones. Un número considerable de mujeres son usadas como mulas para cruzar fronteras contrabandeando drogas a cambio de pequeñas sumas. Estas mujeres suelen ser de extracción desfavorecida y a veces no comprenden el riesgo y las implicaciones de los actos que aceptan realizar. La Regla 61 de las Reglas de Bangkok prevé específicamente que se tomen en cuenta factores atenuantes al condenar a las mujeres, aun cuando el delito haya sido violento o sea considerado un delito grave en la legislación nacional (p. ej. narcotráfico).¹²⁰

¹²⁰ La interpretación de la regla fue hecha con referencia a la observación oficial sobre las Reglas de Bangkok, elaborada por UNODC y acordada por la Reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos que desarrolló las Reglas de Bangkok en 2009. La reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos se realizó en Bangkok de 23 al 26 de noviembre de 2009 (para mayor información, consulte: <http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/expertgroup-meetings1.html>).

Medidas clave que se sugieren:

- En línea con la Regla 8 de las Reglas de Tokio, los legisladores deben garantizar que exista en la legislación una variedad de medidas y sanciones no privativas de la libertad como alternativas al encarcelamiento, incluyendo algunas que tomen en cuenta las necesidades de género de las mujeres, como lo exige la Regla 57 de las Reglas de Bangkok.
- Se debe fomentar que las autoridades judiciales impongan alternativas al encarcelamiento en el caso de las delincuentes que no representan un riesgo para la sociedad, tomando en cuenta sus necesidades de rehabilitación, sus responsabilidades de cuidado y el impacto particularmente nocivo del encarcelamiento sobre las mujeres.
- Como lo recomienda la Regla 8.2 de las Reglas de Tokio, las autoridades competentes podrían resolver los casos de las siguientes maneras:
 - Con sanciones verbales, como la amonestación, la reprensión y la advertencia;
 - Libertad condicional;
 - Penas privativas de derechos o inhabilitaciones;
 - Sanciones económicas y penas en dinero, como multas y multas sobre los ingresos calculados por días;
 - Incautación o confiscación;
 - Mandamiento de restitución a la víctima o de indemnización;
 - Suspensión de la sentencia o condena diferida;
 - Régimen de prueba y vigilancia judicial;
 - Imposición de servicios a la comunidad;
 - Obligación de acudir regularmente a un centro determinado;
 - Arresto domiciliario;
 - Cualquier otro régimen que no entrañe reclusión;
 - Alguna combinación de las sanciones precedentes.
- Se debe invertir en concebir alternativas adecuadas para las delincuentes, para combinar las medidas anteriores con intervenciones para abordar los problemas subyacentes más comunes en el comportamiento delictivo de las mujeres, como por ejemplo con cursos terapéuticos y asesoría para las víctimas de violencia doméstica y abuso sexual, tratamiento adecuado para las personas que tengan discapacidades mentales, y otras.

4.2 Delitos relacionados con las drogas

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 62

Se deberá mejorar la prestación de servicios comunitarios de tratamiento de uso indebido de drogas destinados exclusivamente a las mujeres, en que se tengan presentes las cuestiones de género, habilitados para el tratamiento de los traumas, así como el acceso de estas a dicho tratamiento, a efectos de la prevención del delito y de la adopción de medidas alternativas a la condena.

Ver también la Regla 61, citada anteriormente.

En muchos países los reclusos encarcelados por delitos relacionados con las drogas son una gran proporción de la población carcelaria, incluyendo a las mujeres. Esto es resultado en parte de los esfuerzos nacionales e internacionales para combatir el tráfico de estupefacientes ilícitos. Sin embargo, las mujeres casi nunca son personajes de peso en el narcotráfico. Como se mencionó anteriormente, las mujeres suelen ser usadas como mulas; estas mujeres suelen ser de extracción desfavorecida y a veces no comprenden el riesgo y las implicaciones de los actos que aceptan realizar.

Narco mulas en el Reino Unido

En el Reino Unido, a finales de junio de 2005, 19 por ciento de la población carcelaria femenina eran extranjeras.^a 80 por ciento de ellas estaban recluidas por delitos relacionados con las drogas.^b Las mujeres seleccionadas para la tarea de ser narco mulas normalmente tenían alrededor de 30 años y tenían varios hijos que dependían de ellas. Estas mujeres cumplían condenas de 6 a 15 años.

Sentencias obligatorias y delitos relacionados con las drogas en los Estados Unidos

En los Estados Unidos, el Departamento de Justicia determinó que las mujeres estaban sobrerrepresentadas entre los narco delincuentes noviolentos, que tenían antecedentes penales mínimos o nulos, y que no eran personajes principales en las organizaciones o las actividades delictivas, pero no obstante recibían sentencias similares a los delincuentes “de alto nivel” con las políticas de sentencia obligatoria. De 1986 a 1996, el número de mujeres sentenciadas a prisiones estatales por delitos relacionados con las drogas aumentó diez veces. A nivel nacional una de cada tres mujeres que estaban en prisión y una de cada cuatro mujeres que estaban en la cárcel fueron recluidas por violar una ley relacionadas con las drogas.^c

Mujeres recluidas por delitos relacionados con las drogas en Europa y Asia Central

De acuerdo con investigaciones conducidas en 2012,^d 28 por ciento de las 112,000 mujeres recluidas en Europa y Asia Central estaban en prisión por delitos relacionados con las drogas. En algunos países, hasta 70 por ciento de las mujeres fueron recluidas por dichos delitos. Los países con el porcentaje de encarcelamiento más elevado por los delitos antes mencionados eran Letonia (68 por ciento), Portugal (47.6 por ciento), Estonia (46 por ciento), España (45.5 por ciento), Grecia (43.7 por ciento), Italia (42.9 por ciento), Suecia (41 por ciento) y Georgia (34 por ciento). El sur de Europa fue la subregión con el porcentaje más elevado de mujeres encarceladas por delitos relacionados con las drogas (más de 42 por ciento), seguido por Europa del este (más de 27 por ciento) y Eurasia (más de 24 por ciento). Rusia encarceló casi a 20,000 mujeres por drogas —más del doble del total de mujeres en prisión en todos los países de la Unión Europea combinados.

Mujeres recluidas por delitos relacionados con las drogas en Tailandia

Hasta octubre de 2012, más del 80 por ciento de las mujeres en prisión en Tailandia fueron recluidas por delitos relacionados con las drogas.^e

Mujeres recluidas por delitos relacionados con las drogas en Argentina

En el Sistema Federal de Argentina, 55.75 por ciento de las mujeres que participaron en un sondeo realizado en 2012 habían sido acusadas o sentenciadas por delitos relacionados con las drogas.^f

^a Prison Reform Trust, Factfile, abril de 2006, pág. 15.

^b Lyon, J., Director, Prison Reform Trust, Guardian, 27 de abril 2006.

^c Amnistía Internacional, Women in Prison Factsheet, agosto de 2005, citado al Departamento de Justicia, Oficina de Estadísticas del Poder Judicial, Prisoners in 1997. (www.amnestyusa.org/women)

^d International Harm Reduction Association, Cause for Alarm: The Incarceration of Women for Drug Offences in Europe and Central Asia and the Need for Legislative and Sentencing Reform, 2012

^e Estadísticas del Departamento Correccional de Tailandia

^f Centro Global Avon para las Mujeres y la Justicia y Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Cornell, Defensoría General de la Nación Argentina y Clínica de Derecho Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, Mujeres en Prisión Argentina: causas, condiciones y consecuencias, mayo de 2013, pág. 1

Muchas delinquentes acusadas de delitos relacionados con las drogas podrían ser atendidas de manera más efectiva con alternativas al encarcelamiento enfocadas específicamente en el problema de las drogas, en vez del encarcelamiento. Los principales instrumentos internacionales, incluyendo la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas de 1988¹²¹ y los Principios rectores de la reducción de la demanda de drogas de la Asamblea General de las Naciones Unidas¹²² reconocen esta paradoja. Aunque se enfocan primordialmente en el combate del narcotráfico, en ellos se hace un llamado a los gobiernos para que emprendan iniciativas multidisciplinarias,¹²³ de las cuales las alternativas al encarcelamiento son una parte clave. La Comisión de Estupefacientes (CND), en su resolución 55/12 del 16 de marzo de 2012, llamada “Alternativas al encarcelamiento, en el caso de ciertos delitos, como estrategias de reducción de la demanda favorables a la salud y la seguridad públicas”,¹²⁴ resaltó, entre otras cosas, que: “algunos Estados Miembros han adoptado medidas tales como alternativas al enjuiciamiento y encarcelamiento de los delinquentes drogadictos, y que esas medidas comprenden, entre otras cosas, procedimientos legales específicos, servicios a la comunidad y vigilancia del consumo de drogas con consecuencias en caso de incumplimiento”, además que “dichas medidas han demostrado que sirven para reducir los índices de reincidencia, facilitar la rehabilitación y, al mismo tiempo, preservar recursos humanos y financieros, restablecer familias y facilitar la reconstitución del tejido social”.

Esta resolución alienta a los Estados Miembros, entre otras cosas a que “...consideren la posibilidad de permitir aplicar cabalmente las opciones de tratamiento y de atención a los delinquentes drogodependientes y, en particular, cuando proceda, ofrecerles tratamiento como alternativa al encarcelamiento con el fin de contribuir al fortalecimiento de las políticas de reducción de la demanda promoviendo al mismo tiempo la salud y la seguridad públicas”.

En algunos países, las alternativas al sistema de justicia penal para los usuarios de drogas ilícitas se formalizan a través de educación sobre las drogas y programas de tratamiento para los delinquentes primarios.

En muchos países se tiene que emprender una revisión de las políticas y la legislación relacionadas con las drogas para reducir el número de usuarios de drogas que son enviados a prisión, la prisión en general y los niveles de hacinamiento carcelario. Las leyes, y la práctica de la imposición de penas por delitos no violentos relacionados con las drogas deben hacer énfasis en las sanciones y medidas no privativas de la libertad, y procurar tratar la adicción a las drogas. Una política de reforma de este tipo afectaría las sentencias de una gran proporción de las mujeres que están en prisión por delitos relacionados con las drogas, pero cuyo encarcelamiento no sirve a los fines de la justicia o la reinserción.

Medidas clave que se sugieren:

- Se tienen que revisar las sentencias severas por delitos de narcotráfico, garantizando que existan distinciones importantes entre las sentencias previstas para los líderes del narcotráfico y los operadores menores, como las mujeres que son usadas como mulas.

121 UN Doc. E/CONF.82.15.

122 A/RES/S-20/3 del 8 de septiembre de 1998.

123 Ver Boister, N., *Penal Aspects of the UN Drug Conventions*, Kluwer, La Haya, 2001.

124 E/2012/28, E/CN.7/2012.18.

- Se debe considerar la despenalización de ciertos delitos no violentos relacionados con las drogas, como su posesión y uso.¹²⁵
- Se deben eliminar las sentencias obligatorias para los delitos relacionados con las drogas. Se debe permitir a los jueces usar su criterio al imponer las penas para evitar la revictimización de las mujeres que son víctimas de narcotraficantes. Los tribunales deben tener la facultad de tomar en cuenta las circunstancias atenuantes y el carácter o los antecedentes penales de las personas encarceladas por delitos relacionados con las drogas.
- Los programas comunitarios contra el abuso de sustancias deben utilizarse más ampliamente con los delincuentes dependientes de las drogas, quienes podrían ser sometidos a tratamiento para la adicción, como parte de una sanción alternativa, mientras siguen viviendo en la comunidad bajo supervisión, en vez de ser encarcelados.
- Se debe mejorar la oferta de programas de tratamiento para el abuso de sustancias únicamente para mujeres y con perspectiva de género en la comunidad, así como el acceso de las mujeres a dicho tratamiento, incluyendo el garantizar una atención adecuada para los hijos de las mujeres que se sometan al tratamiento.

BUENAS PRÁCTICAS

Estados Unidos y Australia: Tribunales para el tratamiento de las drogas

Para los delincuentes cuya adicción y antecedentes de comportamiento delictivo estén más enquistados, los tribunales para el tratamiento de las drogas, que están en uso en los Estados Unidos y en Australia, ofrecen un enfoque de terapia intensiva para abordar la adicción y la actividad delictiva asociada con ella como alternativa al encarcelamiento. Estos tribunales ofrecen monitoreo permanente por parte de un juez y un equipo multidisciplinario del tribunal, un plan de tratamiento con incentivos y recompensas (que incluyen la reducción del tiempo que tienen que pasarlos reclusos en el programa, en caso de que cumplan los requisitos) y sanciones (que incluyen breves periodos de cárcel, en caso de que no los cumplan). Para completarlo satisfactoriamente normalmente se exige que el participante permanezca libre de drogas durante un periodo específico y que cumpla los objetivos establecidos en el plan de tratamiento.

Guyana: Reducción de las sentencias por delitos relacionados con las drogas usando sanciones comunitarias

En Guyana, donde se encarcelaba a jóvenes y mujeres debido a las severas leyes contra la posesión de drogas, incluso en pequeñas cantidades, el gobierno aprobó una nueva ley en 1999, la enmienda sobre narcóticos y sustancias psicotrópicas. Esta ley permite a los tribunales usar su criterio al imponer multas de 17 dólares y servicios a la comunidad máximos de 6 meses por la posesión de no más de 5 gramos de marihuana para uso personal. Con la ley anterior, se multaba a la persona con 275 dólares y se le imponía una sentencia de 5 a 10 años de prisión. Entonces el problema de los delitos relacionados con las drogas está siendo atendido de manera efectiva y la rehabilitación se realiza simultáneamente.^a

^a Shankardass, R.D., Roy, N., Seshadri, V., taller sobre nuevos modelos de justicia accesible: La experiencia de la India (Enfoque especial en las mujeres y los menores), Comisión Nacional para las Mujeres, Reforma Penal Internacional y Penal Reform and Justice Association, 2000, India, pág.10.a

4.3 Mujeres embarazadas y madres

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 64

Cuando sea posible y apropiado se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las embarazadas y las mujeres que tengan niños a cargo, y se considerará imponer sentencias privativas de la libertad si el delito es grave o violento o si la mujer representa un peligro permanente, pero teniendo presente el interés superior del niño o los niños y asegurando, al mismo tiempo, que se adopten disposiciones apropiadas para el cuidado de esos niños.

Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, 1999

Artículo 30: Hijos de madres reclusas

Los Estados Parte en la presente Carta se comprometerán a dar un trato especial a las madres embarazadas y de niños recién nacidos o pequeños que sean declaradas culpables de infringir la ley penal, y en particular:

- a) garantizarán que, cuando dichas madres sean condenadas, en primer lugar se considerará una sentencia de no reclusión;
- b) establecerán y promoverán medidas alternativas al internamiento institucional para el tratamiento de dichas madres;
- c) establecerán instituciones alternativas especiales para dichas madres;
- d) garantizarán que las madres no sean encarceladas con sus hijos;
- e) garantizarán que no se impondrá una sentencia de muerte a dichas madres;
- f) garantizarán que el objetivo esencial del sistema penitenciario será la formación, la integración de la madre en la familia y la reinserción social

Como se explicó en el capítulo 1 las prisiones no están diseñadas para mujeres embarazadas y mujeres con hijos. No se deben escatimar esfuerzos para mantener a dichas mujeres fuera de la prisión, tomando en cuenta la gravedad del delito cometido, el riesgo que representa la delincuente para el público y el interés superior del niño en cuestión. Si el encarcelamiento de una mujer que tiene hijos dependientes es inevitable, la mujer no deberá ser encarcelada antes de que se hagan arreglos alternativos para el cuidado de sus hijos. Las Reglas de Bangkok incluyen disposiciones especiales sobre estas cuestiones, en la Regla 64, y en el párrafo 2 de la Regla 2, al momento del ingreso.

En este marco, el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente recomendó también que la mujer delincuente “sea tratada en forma equitativa y justa en el período de su detención, proceso, sentencia y encarcelamiento poniendo mayor y particular atención a los problemas característicos con que se enfrentan las mujeres delincuentes tales como la preñez y el cuidado de los niños...” destacando que “la desinstitucionalización es una disposición apropiada para la mayoría de las mujeres delincuentes que les permite desempeñar sus responsabilidades familiares.”¹²⁶ El Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente determinó que “debería reducirse la privación de la libertad cuando se trata de determinadas categorías de delincuentes, por ejemplo, mujeres encintas o madres de lactantes o de niños pequeños, y debería hacerse un esfuerzo especial por evitar la imposición generalizada de la prisión como sanción a estas personas.”¹²⁷

BUENAS PRÁCTICAS: SUDÁFRICA

La Corte Constitucional suspende el encarcelamiento de una madre, tomando en cuenta el interés superior de sus hijos ^a

En un caso reportado en septiembre de 2007, que involucraba una apelación por parte de una mujer sentenciada a cuatro años de prisión, la Corte Constitucional suspendió la parte de la sentencia que aún no había sido cumplida, tomando en cuenta el interés superior de los tres hijos de la delincuente, de 16, 12 y 8 años de edad.

El juez explicó su decisión de la siguiente manera: “El informe de Cawood [una trabajadora social] indica que los tres niños dependen de M como su fuente primordial de seguridad emocional, y que el encarcelamiento de M sería desfavorecedor en términos emocionales, de desarrollo, físicos, materiales, educativos y sociales. En la opinión de Cawood, si M fuera encarcelada, sus hijos sufrirían: la pérdida de su fuente de apoyo maternal y emocional; la pérdida de su hogar y la vecindad familiar; la alteración de sus rutinas escolares, posibles problemas en el transporte desde y hacia la escuela; impactos sobre su proceso de desarrollo saludable; y la separación de los hermanos.”

La corte ordenó la suspensión de la pena de prisión de cuatro años de M (de 45 meses) a condición de que no sea encarcelada por un delito cometido durante el periodo de la suspensión, del cual la deshonestidad fuera un elemento, y a condición adicional de que cumpliera plenamente con el resto de las disposiciones del mandamiento.

M fue puesta en supervisión correccional por tres años conforme a la sección 276(1)(h) de la Ley Procesal Penal 51 de 1977.

Jueces en Tailandia aceptan aplicar las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) durante la imposición de penas ^b

En marzo de 2013, el Presidente de la Corte de Apelaciones anunció que la mayoría de los jueces de Tailandia había aceptado tomar en cuenta las circunstancias de las delincuentes al imponerles sanciones. El Presidente citó y dio su apoyo a un caso en el cual una delincuente quedó exenta de una sentencia de prisión porque tenía un hijo de tres meses de edad que requería sus cuidados.

^a Cabe destacar que en estos ejemplos no queda claro que la mujer en cuestión no será encarcelada cuando su hijo cumpla 14 años, pero su comportamiento será tomado en cuenta al momento de la revisión de su sentencia y, si no ha cometido otros delitos durante el periodo relevante, se podría reemplazar la sentencia original con una alternativa, como la limitación de la libertad, o la sentencia original podría ser cancelada.

^b Reportado el 23 de marzo de 2013

(http://thainews.prd.go.th/centerweb/newsen/NewsDetail?NT01_NewsID=WNSOC5603250010005)

126 Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, Resolución 9, Necesidades especiales de las mujeres reclusas, A/CONF.87/14/Rev.1.

127 Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, Resolución 19 “La gestión de la justicia penal y el desarrollo de la política sancionadora”, Informe del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, 1990, UN Doc. A/Conf.144/28/Rev. 1.

Medidas clave que se sugieren:

- Se deben desarrollar directrices apropiadas para los tribunales, según las cuales únicamente considerarían sentencias privativas de libertad para las mujeres embarazadas y las mujeres con hijos dependientes cuando el delito haya sido grave y violento, cuando la mujer aún represente un peligro, y después de tomar en cuenta el interés superior de su hijo o hijos.
- Cuando una mujer embarazada o una madre lactante cometa determinadas categorías de delitos, la sentencia podría ser diferida, por ejemplo, hasta que el hijo alcance cierta edad, y se revisaría la sentencia en ese momento, con base en criterios preestablecidos, que deben disponer la elegibilidad para la cancelación del encarcelamiento o la reducción a una sanción no privativa de la libertad bajo ciertas condiciones (p. ej. no cometer un delito durante ese periodo).
- Si el encarcelamiento de una mujer que tiene hijos dependientes es inevitable, se deben hacer arreglos alternativos para el cuidado de sus hijos antes de que la mujer sea encarcelada.

BUENAS PRÁCTICAS

Legislación dirigida a las mujeres embarazadas y las mujeres con hijos^a

En Kazajistán se pueden suspender las sentencias de las mujeres si tienen un hijo de hasta 14 años de edad, excepto por aquellas que hayan sido sentenciadas a 5 años o más, por delitos graves o especialmente graves. (Código Penal de la República de Kazajistán, artículo 72)

En Rusia se puede posponer y posteriormente reducir o cancelar la sentencia de mujeres embarazadas o de las mujeres que tengan hijos menores de 14 años de edad, excepto aquellas "sentenciadas a prisión por periodos mayores a cinco años por delitos graves y especialmente graves" (Código Penal de la Federación Rusa, artículo 82)

^a Cabe destacar que en estos ejemplos no queda claro que la mujer en cuestión no será encarcelada cuando su hijo cumpla 14 años, pero su comportamiento será tomado en cuenta al momento de la revisión de su sentencia y, si no ha cometido otros delitos durante el periodo relevante, se podría reemplazar la sentencia original con una alternativa, como la limitación de la libertad, o la sentencia original podría ser cancelada.

5. Legislación discriminatoria y procedimientos de juicio

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 2

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Artículo 2

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer**Artículo 1**

La discriminación contra la mujer, por cuanto niega o limita su igualdad de derechos con el hombre, es fundamentalmente injusta y constituye una ofensa a la dignidad humana.

Artículo 2

Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas a fin de abolir las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyan una discriminación en contra de la mujer, y para asegurar la protección jurídica adecuada de la igualdad de derechos del hombre y la mujer, en particular:

- a) El principio de la igualdad de derechos figurará en las constituciones o será garantizado de otro modo por ley;
- b) Los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas y de los organismos especializados relativos a la eliminación de la discriminación en contra de la mujer se aceptarán mediante ratificación o adhesión y se aplicarán plenamente tan pronto como sea posible.

Artículo 7

Todas las disposiciones de los códigos penales que constituyan una discriminación contra las mujeres serán derogadas.

En algunos países, la legislación derivada de ciertas interpretaciones de las leyes y tradiciones religiosas genera la discriminación y el encarcelamiento de las mujeres, a veces en gran número y a menudo en violación de las obligaciones de dichos países ante la legislación internacional y sus propias constituciones.

Los delitos por “conducta inmoral” han tenido particular impacto sobre el tamaño de la población carcelaria femenina en algunos países. A menudo, aunque las leyes relacionadas a los “delitos morales” pueden parecer neutrales en términos de género, en la práctica son invocadas con mucho mayor frecuencia contra las mujeres que contra los hombres. Donde existen leyes de este tipo, normalmente la discriminación en la aplicación de dichas leyes se materializa en juicios discriminatorios. Por ejemplo, el testimonio de una víctima de violencia podría no ser tomado en cuenta como evidencia y el testimonio de la mujer podría tener la mitad del valor que el de los hombres, de acuerdo con principios religiosos. De esta forma, aunque tanto los hombres como las mujeres pueden ser culpables de adulterio, por ejemplo, es mucho más probable que las mujeres sean penalizadas por este “delito moral”, debido al estatus vulnerable de la mujer y a los procesos penales que las discriminan. Una causa de particular inquietud es que cuando el “adulterio” y la “fornicación” son delitos penales y la violación sexual no está definida claramente en el código penal, las víctimas de violación pueden ser detenidas y encarceladas bajo acusaciones de “adulterio” o de “fornicación”, siendo así revictimizadas.

También se encarcela a las mujeres bajo leyes de ese tipo por huir de sus casas, a menudo con la intención de escapar de matrimonios forzados e infantiles o de violencia doméstica. Las leyes sobre el divorcio, que recurren a fundamentos religiosos para discriminar a las mujeres en algunos países, también derivan en el encarcelamiento de las mujeres bajo acusaciones de adulterio.

Mujeres encarceladas por delitos morales

En 1992, Human Rights Watch determinó que entre 50 y 80 por ciento de todas las detenidas entrevistadas en Pakistán habían sido encarceladas por las Ordenanzas Hudood, que cubren los delitos de “adulterio”, “fornicación” y “violación”, entre otros. ^a Hacia 2005, algunos cálculos sustentados sugerían que decenas de miles de casos basados en las leyes Hudood estaban en proceso en distintos niveles del sistema legal de Pakistán. ^b

En 2006, UNODC encontró que 50 por ciento de las mujeres de la prisión Pul-e Charki de Kabul estaban acusadas o habían sido condenadas por delitos morales, incluyendo el sexo extramarital (*zina*) y huir de casa, particularmente en combinación con *zina*. ^c

^a-Human Rights Watch, *Double Jeopardy*, 1992, pág. 18 (Las leyes Hudood establecen las condiciones en las que se puede aplicar la ley islámica a ciertos delitos. Los castigos Hudood (singular: “hadd” que significa límite) pueden implicar sentencias obligatorias ante la ley islámica).

^b-Informe mundial de Human Rights Watch, 2006, pág. 296.

^c-UNODC, *Afghanistan: Female Prisoners and their Social Reintegration*, op. cit. pág. 40. (El delito de *zina*, se refiere a todas las relaciones sexuales fuera del matrimonio).

Medidas clave que se sugieren:

- Las leyes discriminatorias que no respetan la igualdad de derechos de las mujeres menoscaban los derechos humanos fundamentales de las mujeres. Dichas leyes deben ser abolidas o actualizadas para alinearlas con los instrumentos internacionales de derechos humanos como el Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, tal y como lo exige el artículo 2, inciso 2) del pacto, el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer.
- De igual manera, se tiene que revisar la aplicación dispar de leyes aparentemente neutrales en cuestiones de género y se tienen que establecer salvaguardias para garantizar, a través de la ley y de otros medios apropiados, la realización práctica del principio de no discriminación contra la mujer.
- Los juicios discriminatorios, que otorgan un mayor valor a las declaraciones de los hombres y que no conceden el mismo derecho a las mujeres a todas las garantías mínimas establecidas en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, tienen que ser alineados con los principios de no discriminación antes enunciados y con el artículo 14 del Pacto en particular, el cual garantiza a todas las personas el derecho, en plena igualdad, a un juicio justo.
- Particularmente en los países en los que el “adulterio” y la “fornicación” constituyen actos delictivos, se debe definir claramente el delito de la violación sexual como un artículo aparte en las leyes y se deben establecer salvaguardias estrictas para evitar que las víctimas de violación sean penalizadas con los artículos que prohíben el adulterio y la fornicación.

En algunos países, la falta de protección de los derechos humanos de las mujeres por parte del Estado, incluyendo sus derechos sexuales y de salud reproductiva, también puede derivar en su encarcelamiento bajo acusaciones de aborto, infanticidio y homicidio, como se explicó anteriormente.

El derecho a la salud sexual y reproductiva

Como lo confirmó la Comisión de Derechos Humanos en 2003, "la salud sexual y la salud reproductiva son elementos esenciales del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental".^a

"...los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decir libre y responsablemente el número de hijos, el momento de los nacimientos y el intervalo entre estos y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos. En ejercicio de este derecho, las parejas y los individuos deben tener en cuenta las necesidades de sus hijos nacidos y futuros y sus obligaciones con la comunidad. La promoción del ejercicio responsable de esos derechos de todos deben ser la base primordial de las políticas y programas estatales y comunitarios en la esfera de la salud reproductiva, incluida la planificación de la familia."^b

[...]

" Aunque los abortos sean legales, también han de ser seguros: los sistemas de salud pública deben capacitar y equipar a los encargados de prestar los servicios sanitarios y tomar otras medidas para garantizar que los abortos no son sólo seguros, sino también accesibles. En todos los casos las mujeres deberían tener acceso a servicios de calidad para el tratamiento de las complicaciones resultantes del aborto. Hay que acabar con las disposiciones que castigan a las mujeres que abortan."^c

La Recomendación General 24 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (20ª sesión, 1999) dicta que: "en la medida de lo posible, debería enmendarse la legislación que castigue el aborto a fin de abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se hayan sometido a abortos."^d

Reconociendo (y comprometiéndose a enfrentar) "las consecuencias que tienen para la salud los abortos peligrosos, por ser una cuestión de gran importancia para la salud pública", los gobiernos presentes en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer decidieron "revisar las leyes que prevén medidas punitivas contra las mujeres que han tenido abortos ilegales."^e

^a Informe del Relator especial Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Paul Hunt, 16 de febrero de 2004, documento E/CN.4/2005/51 de las Naciones Unidas, párr. 9.

^b Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de un Programa de Acción, Cairo (A/ CONF.171/13, cap. I, secc. 1), Capítulo VII, párr. 7.3, citado en el Informe del relator especial, Paul Hunt, UN. E/ CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004, párr. 18.

^c Informe del relator especial, Paul Hunt, U.N. E/CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004, párr. 30.

^d Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

(www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm)

^e Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 al 15 de septiembre de 1995, párr. 106 (j) y (k).

Aunque examinar plenamente estas cuestiones y su impacto en el tamaño de la población carcelaria femenina está fuera del alcance de este *Manual*, existen consideraciones de derechos humanos que exigirían a los Estados revisar sus leyes relacionadas con los derechos de salud reproductiva de las mujeres, garantizar que las mujeres no sean obligadas a recurrir a actos tipificados como delitos en el ordenamiento jurídico nacional, incluyendo el aborto, o que no sean encarceladas por delitos como el homicidio o infanticidio, por presuntamente haber realizado un aborto, perdido un embarazo o haber dado a luz a bebés que nacieron muertos. En este marco, los requerimientos de garantizar que todos los sospechosos, incluyendo las mujeres indigentes, tengan acceso a la justicia y se les conceda el derecho a ser juzgadas conforme a las disposiciones de los artículos 9, inciso 3) y 14, en particular, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adquieren una importancia adicional.

6. Mujeres extranjeras

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 66

Se procurará en la medida de lo posible ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional a fin de aplicar plenamente sus disposiciones para brindar la máxima protección a las víctimas de la trata y evitar la victimización secundaria de muchas extranjeras.

Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos^a

Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas

Protección y asistencia

7. Las víctimas de la trata de personas no serán detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir ilegalmente en los países de tránsito y destino ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de tales.
8. Los Estados velarán por proteger a las víctimas de la trata de personas de mayor explotación o mayores daños y por qué tengan acceso a atención física y psicológica adecuada. La protección y la asistencia no estarán subordinadas a que las víctimas de la trata de personas puedan o quieran cooperar en un procedimiento judicial.

Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas **Directriz 2: Identificación de las víctimas de la trata de personas y de los tratantes**

Los Estados y, cuando proceda, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales deberían considerar la posibilidad de:

5. Cerciorarse de que las víctimas de la trata de personas no sean procesadas por infracciones de las leyes de inmigración o por actividades en que participen como consecuencia directa de su situación de tales.
6. Cerciorarse de que las víctimas de trata de personas no sean objeto, en circunstancia alguna, de detención con arreglo a las normas de inmigración ni de ninguna otra forma de detención.

^aTexto presentado ante el Consejo Económico y Social como adenda al informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/2002/68/Add. 1).

Las extranjeras están enormemente sobrerrepresentadas en el sistema de justicia penal de los países que tienen una fuerza laboral de migrantes de gran tamaño, y su alarmante aumento puede atribuirse en parte a la adopción de medidas cada vez más punitivas contra los extranjeros en muchos países. Por ello, las mujeres víctimas de trata acaban tras las rejas, encarceladas por delitos contra la moral pública, prostitución o por violar reglas migratorias, aunque sean víctimas de la pobreza, de falsas promesas, de coerción y explotación. En algunos países, particularmente en la Unión Europea, una gran parte de las extranjeras han sido encarceladas por acusaciones relacionadas con las drogas, siendo muchas de ellas actores menores en el narcotráfico, como se describe en la sección 4.2 arriba.

Las leyes migratorias punitivas en algunos países han llevado al encarcelamiento de trabajadores migrantes cuyo estatus es ilegal o de personas que buscan escapar de situaciones de abuso. Por provenir generalmente de entornos de pobreza extrema, por no estar conscientes de sus derechos legales y por ser vulnerables al abuso, las trabajadoras domésticas migrantes son un grupo particularmente vulnerable. Pueden ser encarceladas por delitos como la fornicación y el embarazo (incluso, por ejemplo, cuando pudieran haber sido violadas por sus empleadores), por huir de sus lugares de empleo, por denunciar a sus empleadores por abuso físico y sexual y por prostitución, entre otros cargos.

A las trabajadoras domésticas detenidas puede negárseles rutinariamente el acceso a sus oficiales consulares. A menudo no se les proveen intérpretes durante los interrogatorios policiales. Las sentencias pueden estar basadas en confesiones firmadas que la extranjera no comprende.

Las personas víctimas de trata a veces son tratadas como delincuentes y no como víctimas, ya sea en los Estados de destino, de tránsito de origen. En los Estados de destino pueden ser enjuiciadas y detenidas por su estatus migratorio o laboral irregular. O, alternativamente, las autoridades migratorias podrían simplemente deportarlas al Estado de origen si su estatus migratorio es irregular. Las víctimas de trata que regresan a su Estado de origen también podrían ser procesadas por usar documentos falsos, por haber salido ilegalmente del país, o por haber trabajado en la industria sexual. La criminalización limita el acceso de las víctimas de trata a la justicia y la protección y reduce las probabilidades de que denuncien su victimización a las autoridades. Dados sus temores por su seguridad personal ante represalias de parte de los tratantes, el temor adicional a ser procesadas y sancionadas solo sirve como un factor más que las disuade de buscar protección, asistencia y justicia.¹²⁸

Medidas clave que se sugieren:

- Los Estados deben asegurarse de que la legislación y la práctica ofrezcan la máxima protección posible a extranjeras como las víctimas de trata y las trabajadoras domésticas migrantes, ante la revictimización.
- Los Estados no deben procesar a las víctimas de trata por delitos relacionados con la trata, como tener pasaportes falsos o trabajar sin autorización, aún si lo hubieran hecho voluntariamente.
- Independientemente de si la prostitución es legal, los Estados no deben procesar a las víctimas de trata por ser explotadas sexualmente, aún si la persona originalmente aceptó voluntariamente trabajar en la industria sexual.
- Los delitos migratorios deben ser despenalizados. El derecho internacional prescribe que, de ser detenidas, las personas que violen leyes migratorias no deben ser reclusas con las personas acusadas o sentenciadas por delitos penales. Los detenidos por delitos migratorios deben ser reclusos en instalaciones aparte, diseñadas para este fin, y que ofrezcan condiciones materiales y un régimen apropiado a su situación legal, con personal cualificado que haya recibido capacitación especial.¹²⁹

¹²⁸ UNODC, *Toolkit to Combat Trafficking in Persons, Global Programme Against Trafficking in Human Beings*, 2006, p. 103.

¹²⁹ 7th General Report [CPT/Inf (97) 10], para. 29.

- De acuerdo con el derecho internacional, todos los detenidos extranjeros deben tener acceso a sus representantes consulares, a asesoría jurídica y a intérpretes inmediatamente tras ser arrestados. Todos los interrogatorios deben realizarse en presencia de un abogado y un intérprete.
- Las extranjeras no deben estar en desventaja debido a su nacionalidad y/o género al considerar alternativas a la prisión, en la etapa de la detención preventiva ni de la imposición de la pena.
- La policía, los fiscales y los tribunales deben tomar en cuenta el estatus parental de las extranjeras al tomar decisiones sobre su arresto, detención preventiva, encarcelamiento y deportación. Entre las consideraciones debe estar si la delincente tiene hijos dependientes en el país de su arresto o su país de origen, si es madre soltera o la cuidadora única de la familia, y otras. Las medidas y sanciones impuestas deben tomar en cuenta el interés superior de los niños y su estatus particularmente vulnerable, así como las dificultades particulares que enfrentan las extranjeras en prisión, dando prioridad a las alternativas al encarcelamiento siempre que sea posible.

Para ver más detalles y recomendaciones sobre asuntos relacionados con las extranjeras, consulte el *Manual sobre reclusos con necesidades especiales* de UNODC, capítulo “Reclusos extranjeros”.

Con respecto a los extranjeros condenados a la pena de muerte, consulte el *Manual sobre reclusos con necesidades especiales* de UNODC, capítulo “Reclusos condenados a la pena de muerte”.

Para ver información sobre el combate de la trata de personas y sobre la protección de las mujeres en ese contexto, consulte la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional adoptada en Palermo, Italia en 2000 (la Convención de Palermo) y los dos protocolos que la complementan: El Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (los Protocolos de Palermo).

Para mayor información sobre medidas prácticas para combatir la trata, consulte el *Manual para la lucha contra la trata de personas* de UNODC del 2006. (http://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Oct06.pdf).

4. Investigación, planificación, evaluación y sensibilización pública

1. Investigación, planificación y evaluación

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Investigación, planificación y evaluación

Regla 67

Se procurará organizar y promover investigaciones exhaustivas y orientadas a los resultados sobre los delitos cometidos por mujeres, las razones que las llevan a entrar en conflicto con el sistema de justicia penal, la repercusión de la criminalización secundaria y el encarcelamiento en las mujeres, las características de las delincuentes, así como programas orientados a reducir la reincidencia de las mujeres, como base para la planificación eficaz, la elaboración de programas y la formulación de políticas destinadas a satisfacer las necesidades de reinserción social de las delincuentes.

Regla 68

Se procurará organizar y promover investigaciones sobre el número de niños afectados por situaciones en que sus madres entren en conflicto con el sistema de justicia penal, en particular su encarcelamiento, así como sobre la repercusión de este último en ellos, a fin de contribuir a la formulación de políticas y la elaboración de programas, teniendo en cuenta el interés superior de los niños.

Regla 69

Se procurará examinar, evaluar y dar a conocer periódicamente las tendencias, los problemas y los factores relacionados con la conducta delictiva de las mujeres y la eficacia con que se atiende a las necesidades de reinserción social de las delincuentes y sus hijos, a fin de reducir la estigmatización y las repercusiones negativas que estos sufran por los conflictos de las mujeres con el sistema de justicia penal.

Aunque existe un número considerable de investigaciones sobre las características y los antecedentes de los delincuentes, incluyendo investigaciones sobre las causas del delito y el impacto de las iniciativas de reinserción social sobre la reducción de la reincidencia, dichas investigaciones por lo general se limitan a los países occidentales y no se enfocan particularmente en las mujeres delincuentes. En años recientes, probablemente debido al aumento de la población carcelaria femenina, se ha comenzado a reconocer la necesidad de tomar en cuenta el género en el sistema de justicia penal, como un requisito importante para el desarrollo de políticas que aborden de manera efectiva las necesidades de las mujeres en su reinserción a la sociedad.

El uso de investigaciones como base para sustentar la formulación de políticas para responder a las circunstancias y las necesidades de género de las delincuentes es clave para garantizar que las políticas y las estrategias dirigidas a reducir el encarcelamiento de las mujeres y a cubrir sus necesidades de reinserción social sean relevantes y efectivas. La investigación sobre los hijos de padres reclusos es un campo menos desarrollado aún, aunque se comienza a reconocer la necesidad de tomar en cuenta el impacto negativo que tiene la confrontación de las mujeres con el sistema de justicia penal sobre sus hijos. Las Reglas de Bangkok reconocen las limitaciones de los datos disponibles sobre estas cuestiones y piden a los Estados “organizar y promover investigaciones exhaustivas y orientadas a los resultados”¹³⁰ en este campo para contribuir a la formulación de políticas y al desarrollo de programas para responder a las necesidades de reinserción social de las delincuentes, tomando en cuenta el interés superior de sus hijos.¹³¹ En este marco, las Reglas de Bangkok también destacan la necesidad de evaluar y publicar las tendencias y factores asociadas con el comportamiento delictivo en las mujeres y la eficacia de la respuesta a las necesidades de reinserción social de las delincuentes y de sus hijos.

Tomando en cuenta las disposiciones de las Reglas de Bangkok, los legisladores y las autoridades judiciales deben garantizar que las investigaciones y la recolección de datos sobre las mujeres investigadas y las delincuentes, y sobre sus hijos, sean incorporadas a su trabajo cotidiano y que se asignen recursos para este fin.

Dichas investigaciones podrían cubrir lo siguiente:

- Las tendencias en el encarcelamiento de las mujeres.
- Los delitos cometidos por las mujeres.
- Las características y antecedentes de las delincuentes, incluyendo cualquier abuso que hayan sufrido.
- Los factores más comunes que llevan a las mujeres a cometer delitos;
- Las necesidades de atención médica de las reclusas, incluyendo sus necesidades de atención de salud mental y de tratamiento de la dependencia;
- El número de hijos dependientes que se ven afectados por el encarcelamiento de las mujeres, incluyendo sus circunstancias tras el encarcelamiento de sus madres.
- El impacto del encarcelamiento y las sanciones no privativas de la libertad sobre las mujeres.
- Las prácticas y condiciones en la prisión que afectan la salud y el bienestar mental de las reclusas.
- Todas las anteriores con respecto a categorías especiales de reclusas, como por ejemplo las minorías étnicas y raciales, las mujeres indígenas, las extranjeras y las mujeres LGBT, entre otras.

Es de suprema importancia que toda investigación se lleve a cabo conforme a principios éticos aceptados internacionalmente y, cuando aplique, conforme a los principios de la ética médica.

¹³⁰ Las Reglas de Bangkok, Regla 67

¹³¹ Las Reglas de Bangkok, Reglas 67 y 68

Dichas investigaciones deben basarse en una recolección veraz de datos, y cuando esto represente desafíos, las autoridades deben buscar maneras de mejorar sus métodos de recolección de datos, así como la armonización de dichos datos. El acceso a la información debe basarse en principios de transparencia para que se haga el uso más amplio que sea posible de los datos disponibles, siempre respetando los principios de confidencialidad de la identidad personal de las mujeres y los niños involucrados en la investigación.

Se debe invitar a instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales a que realicen investigaciones en las áreas antes mencionadas, y en otras, para complementar las investigaciones oficiales y la recolección de datos por parte de las autoridades.

El proceso de la planificación debe hacer énfasis en un sistema más efectivo y equitativo para la prestación de los servicios necesarios para las mujeres en las prisiones y en la comunidad. Para este fin, se deben realizar evaluaciones amplias y regulares de la efectividad de los servicios y los programas que están disponibles para las mujeres y sus hijos en la comunidad y en las prisiones.

2. Sensibilización pública y capacitación

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)

Regla 70

1. Se informará a los medios de comunicación y al público sobre las razones por las que las mujeres pueden verse en conflicto con el sistema de justicia penal y sobre las maneras más eficaces de reaccionar ante ello, a fin de posibilitar la reinserción social de las mujeres, teniendo presente el interés superior de sus hijos.
2. La publicación y difusión de investigaciones y ejemplos de buenas prácticas formarán parte de políticas orientadas a mejorar los resultados y la equidad de las medidas de justicia penal relativas a las delincuentes y sus hijos.
3. Los medios de información, el público y los profesionales que se ocupen de cuestiones relativas a las reclusas y las delincuentes recibirán periódicamente información concreta sobre las cuestiones abarcadas en las presentes reglas y su aplicación.
4. Se elaborarán y ejecutarán programas de capacitación sobre las presentes reglas y las conclusiones de las investigaciones, destinados a los funcionarios pertinentes de la justicia penal, a fin de sensibilizarlos sobre las disposiciones contenidas en ellas.

La naturaleza limitada del conocimiento público de los antecedentes y características de las delincuentes y del impacto del encarcelamiento sobre sus hijos puede tener un impacto negativo sobre la efectividad de las políticas y los programas que procuran reducir el encarcelamiento de las mujeres y mejorar su reinserción social, ya sea en la comunidad o en las prisiones. El respaldo del público es extremadamente importante para la implementación exitosa de las estrategias de reforma penitenciaria, especialmente cuando involucren la revisión y actualización de las leyes y las políticas para reducir el encarcelamiento, en favor de las medidas y sanciones no privativas de la libertad.

Compartir información sobre los resultados de las investigaciones y las buenas prácticas sobre la efectividad de la impartición de justicia a las delincuentes tiene un papel importante en la concientización del público.

Por lo tanto, las Reglas de Bangkok exigen que las autoridades pongan a disposición de los medios, y de las personas que tengan una responsabilidad profesional en los asuntos relacionados con las mujeres, datos confiables y actualizados, para potenciar y mejorar la aplicación efectiva de políticas y programas relevantes, consiguiendo además el respaldo del público.

La difusión de información puede además favorecerse con el nombramiento de encargados de prensa, con la publicación regular de estadísticas y de los hallazgos de las investigaciones en páginas oficiales de internet y a través de la cooperación con las ONG relevantes en actividades de concientización.

Para que las estrategias y políticas sean aplicadas, los actores centrales, por ejemplo, los funcionarios de la justicia penal, tienen que ser capacitados sobre las disposiciones de las Reglas de Bangkok y sensibilizados sobre la situación y las necesidades de las mujeres en el sistema de justicia penal. Para este fin, se deben revisar y actualizar los materiales de capacitación existentes para alinearlos con las disposiciones de las Reglas de Bangkok, y se debe organizar capacitación adicional, conferencias y seminarios para la policía, los fiscales, jueces y el personal penitenciario.

Los funcionarios de la justicia penal deben ser informados regularmente de los resultados de las nuevas investigaciones para que estén al tanto de los nuevos hallazgos y los cambios para que puedan tomar decisiones bien sustentadas en las situaciones que tienen que manejar con las mujeres delincuentes.

Anexo 1. Administración de las prisiones para mujeres: Recomendaciones clave

Administración de las prisiones

Cerciorarse de que la administración de las prisiones se realice con sensibilidad de género, e incluya los siguientes componentes:

- Empezar acciones afirmativas para contrarrestar la discriminación que enfrentan las reclusas.
- Adoptar un estilo administrativo con enfoque de género.
- Reconocer las necesidades particulares de las reclusas y ofrecer programas y servicios que las aborden.

Cerciorarse de que las múltiples necesidades de las mujeres que pertenecen a minorías étnicas y raciales o que son extranjeras sean tomadas en cuenta en la elaboración de los programas.

Personal

Emplear personal penitenciario femenino en puestos clave.

Desarrollar las capacidades del personal femenino y ofrecerles capacitación especial sobre las necesidades de las reclusas.

Ofrecer apoyo psicosocial al personal femenino.

Desarrollar una política clara contra la discriminación y el acoso sexual en el lugar de trabajo;
Capacitar al personal masculino sobre el enfoque de género, las conductas sexuales inapropiadas y los asuntos relacionados con la discriminación.

Alojamiento

No escatimar esfuerzos para alojar a las reclusas en centros de detención cercanos a sus hogares, tomando en cuenta los deseos de las mujeres involucradas

Admisión y registro

Brindar a las mujeres que ingresan información sobre sus derechos y obligaciones, por escrito y verbalmente, por lo menos a las que sean analfabetas, y en el caso de aquellas que no hablen el idioma más común en la prisión, con la asistencia de un intérprete. A las extranjeras debe además informarseles de su derecho a contactar a sus representantes consulares y facilitar dicho contacto.

Admisión y registro (continúa)	<p>Tratar a las mujeres que ingresan de manera profesional y sensible, con respeto a su dignidad humana.</p> <p>Informar a las mujeres que ingresan de su derecho a contactar a abogados y darles información sobre los servicios de asistencia jurídica y facilitar dicho contacto, cuando sea necesario.</p> <p>Registrar a los niños que ingresan a prisión con sus madres, anotando sus nombres, y las direcciones y detalles de contacto de los niños fuera de la prisión, con el consentimiento de la madre.</p> <p>Mantener la información sobre la identidad de los hijos de las reclusas en forma confidencial, y compartirla con terceros únicamente con autorización de la madre.</p>
Evaluación y clasificación	<p>Desarrollar un sistema de evaluación de riesgos y de clasificación con enfoque de género, que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tome en cuenta el riesgo muy bajo que la mayoría de las reclusas presentan para las demás y los efectos particularmente nocivos que pueden tener sobre ellas las medidas de alta seguridad; • Tome en cuenta los antecedentes de las mujeres, como su historial de violencia doméstica, así como sus responsabilidades de cuidado, en el proceso de ubicación de las reclusas y de planificación de sus sentencias; • Garantizar que los planes de sentencia de las mujeres incluyan programas acordes con sus necesidades de género; • Garantizar que las reclusas con discapacidades mentales sean puestas en los sitios menos restrictivos y reciban tratamiento.
Seguridad	<p>Alojar a todas las reclusas en lugares que estén separados físicamente de los que ocupan los hombres.</p>
Separación y supervisión	<p>Cerciorarse de que las reclusas sean supervisadas por personal femenino.</p> <p>Si, a pesar de la recomendación anterior, se permite al personal masculino trabajar en prisiones para mujeres, nunca se les debe emplear en puestos de contacto en los que sean responsables de la supervisión directa de las reclusas y deben existir salvaguardias que sean aplicadas estrictamente.</p> <p>Deben existir políticas y directrices claras con relación a las conductas sexuales inapropiadas por parte del personal penitenciario, con miras a ofrecer la máxima protección a las reclusas.</p>
Denuncias de reclusas	<p>Establecer mecanismos de denuncia claros y confidenciales para las reclusas, y cerciorarse de que la investigación de acusaciones de conductas sexuales inapropiadas y otras formas de maltrato y tortura sean realizadas de manera expedita e imparcial por una autoridad independiente, y que existan salvaguardias para proteger a las reclusas que denuncian de posibles represalias.</p> <p>Cerciorarse de que las mujeres que denuncien haber sido maltratadas o torturadas tengan acceso a asesoría jurídica y ofrecerles atención provista por profesionales de la salud independientes y cualificados.</p>

Revisiones	<p>Cerciorarse de que los oficiales masculinos del personal nunca participen en la revisión corporal de las reclusas y que no se realicen revisiones al desnudo ni registros corporales íntimos, o que únicamente se realicen en circunstancias excepcionales previstas por la ley.</p> <p>Si la revisión íntima es inevitable, es preferible que sea realizada por una practicante médica externa. Como mínimo podría ser realizada por una persona del personal femenino que tenga capacitación médica y que no sea parte del servicio médico regular de la prisión.</p> <p>Hacer esfuerzos para eliminar las revisiones íntimas usando medios alternativos.</p> <p>Cerciorarse de que el personal sea capacitado para realizar la revisión de los niños con sensibilidad, y que existan políticas para que los niños nunca sean sometidos a revisiones íntimas.</p>
Medios de coerción	<p>Reducir al mínimo el uso de medios de coerción</p> <p>Nunca utilizarlos en las mujeres embarazadas durante exámenes médicos, durante el traslado al hospital para dar a luz, durante el parto e inmediatamente después de este.</p>
Segregación disciplinaria	<p>Reducir al mínimo el uso de medios de la segregación disciplinaria.</p> <p>Nunca utilizar la segregación disciplinaria en el caso de las mujeres embarazadas, las madres lactantes y las mujeres con hijos en prisión</p> <p>Desarrollar estrategias terapéuticas para prevenir el suicidio y las lesiones autoinfligidas.</p>
Intentos de suicidio y lesiones autoinfligidas	<p>Desarrollar un área de recepción y un programa de inducción para las reclusas que ingresan al centro penal, que ofrezca un entorno de apoyo, que fomente y facilite el contacto con sus familias y amigos y que garantice que todas las reclusas conozcan el régimen penitenciario, incluyendo dónde pueden buscar ayuda en caso de necesitarla.</p> <p>Nunca castigar a las reclusas por los intentos de infligirse lesiones a sí mismas o de suicidarse.</p>
Actividades y programas para las reclusas	<p>Ofrecer a las reclusas acceso al trabajo, la capacitación vocacional y la instrucción en igualdad de condiciones con los hombres.</p> <p>Introducir programas específicos que aborden los factores subyacentes que llevan a las mujeres a cometer delitos, como, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programas que aborden los programas de abuso de sustancias, la salud mental y el historial de abuso y violencia doméstica. • Programas que aborden las dificultades de género de las mujeres, por ejemplo: programas de cuidado parental y visitas de los hijos; programas para desarrollar confianza y aptitudes vitales.

Actividades y programas para las reclusas (continúa)	<p>Encontrar maneras creativas de compensar la falta de recursos, como usar un sistema rotativo para dar clases y permitir que la instrucción y la capacitación sean impartidas por pares. Aumentar la participación de la sociedad civil en las actividades.</p> <p>Tomar en cuenta las múltiples necesidades de género y culturales/lingüísticas/religiosas/espirituales de las extranjeras y las reclusas que pertenezcan a minorías étnicas y raciales y las indígenas al diseñar programas y prever el acceso de dichos grupos a ellos.</p>
Deportes y recreación	<p>Cerciorarse de que las mujeres tengan el mismo acceso a las instalaciones deportivas en las prisiones que los hombres.</p>
Atención médica	<p>Cerciorarse de que las condiciones y los servicios estén diseñados para proteger la salud de todas las reclusas, reconociendo que proveer los determinantes subyacentes de la salud es clave para la protección del bienestar físico y mental de todos los reclusos.</p> <p>Cerciorarse de que los servicios de salud de la prisión no estén aislados de los servicios de atención médica civiles, y que la colaboración entre ambos (e, idealmente, su integración) forme parte de las estrategias y políticas de administración del servicio de atención médica de la prisión.</p> <p>Asegurarse de que las prisiones tengan equipos de atención médica primaria debidamente capacitados.</p> <p>Introducir un marco de género para la atención médica en las prisiones de mujeres, que haga énfasis en la salud reproductiva y sexual, la salud mental, el tratamiento para el abuso de sustancias y la asesoría para las víctimas de violencia.</p> <p>Realizar evaluaciones minuciosas de la salud al momento del ingreso, cubriendo las necesidades primarias de atención médica, las necesidades médicas propias de su género, las necesidades de atención de salud mental y de tratamiento de la dependencia. Cerciorarse de que las evaluaciones de salud incluyan posible maltrato o tortura, incluyendo el abuso sexual, antes del ingreso. Ofrecer pruebas de VIH de aceptación voluntaria, con asesoría previa y posterior.</p> <p>Al desarrollar respuestas al VIH/SIDA en las instituciones penales, cerciorarse de que los programas y los servicios respondan a las necesidades especiales de las mujeres, incluyendo, por ejemplo, la prevención de la transmisión de madre a hijo.</p> <p>Desarrollar programas de tratamiento especializado para mujeres con drogodependencia, tomando en cuenta las necesidades propias de su género.</p> <p>Desarrollar estrategias de prevención del suicidio y las lesiones autoinfligidas, en colaboración con los servicios de atención médica y de seguridad social. Cerciorarse de que haya medidas de atención médica preventiva de particular relevancia para las mujeres.</p>

	<p>Asegurarse de que las necesidades higiénicas de las mujeres estén cubiertas, incluyendo instalaciones sanitarias adecuadas para el cuidado personal de las mujeres con niños, las mujeres que tienen hijos, las mujeres embarazadas, lactantes y menstruantes.</p> <p>Capacitar al personal sobre los fundamentos de la atención médica y los primeros auxilios, incluyendo su aplicación en los niños, y sobre la prevención, tratamiento, cuidado y apoyo en relación con el VIH. Asegurar que haya especialistas en atención pediátrica disponibles, cuando sean necesarios.</p>
Higiene	<p>Cerciorarse de que los dormitorios usados para alojar a las reclusas tengan instalaciones y materiales requeridos para cubrir las necesidades higiénicas especiales de las mujeres, y que las mujeres reciban artículos higiénicos, como toallas sanitarias, sin costo.</p>
Acceso a la asistencia jurídica	<p>Ofrecer información a las reclusas sobre sus derechos legales.</p> <p>Tomando en cuenta los desafíos particulares que enfrentan las mujeres con respecto al acceso a la justicia, cerciorarse de que las reclusas puedan contactar abogados, servicios parajurídicos y las ONG relevantes, y ofrecer instalaciones para que se reúnan con sus abogados y, de ser necesario, servicios de interpretación.</p> <p>Cooperar con las ONG y los servicios de asistencia parajurídica para asistir a las mujeres indigentes en el sistema de justicia penal, especialmente en los países y las comunidades en los que la asistencia jurídica podría ser limitada o inaccesible.</p>
Contacto con el mundo exterior	<p>Adoptar medidas y reglas que atiendan las necesidades especiales de las mujeres en cuanto al contacto con sus familias y sus hijos. Tomar medidas para compensar las dificultades que se enfrentan para realizar visitas familiares. (Consulte la Sección 10.1 para encontrar sugerencias).</p> <p>Consultar a las reclusas a quién debe permitírsele visitarlas.</p> <p>Permitir el contacto abierto durante las visitas como regla general, exceptuando únicamente a las reclusas que han sido calificadas como un riesgo de seguridad. Siempre permitir las visitas de contacto (visitas abiertas) cuando haya niños involucrados.</p> <p>Desarrollar el contacto con la comunidad.</p> <p>Capacitar al personal para que las visitas se realicen en una atmósfera de dignidad humana y ofrecer un entorno adecuado para los niños durante las visitas.</p> <p>Cerciorarse de que las condiciones en las que se realizan las visitas sean conducentes a una experiencia positiva.</p> <p>Nunca prohibir las visitas como medida disciplinaria.</p>

Preparación para la liberación y asistencia posterior	<p>Cooperar con los servicios de libertad condicional, las agencias de seguridad social y las ONG para diseñar programas de reinserción amplios y coordinados para las etapas previas y posteriores a la liberación para las mujeres. Los programas deben permitir a las mujeres terminar en la comunidad los cursos educativos y de capacitación vocacional y los programas de atención médica, incluyendo cualquier tratamiento contra el abuso de sustancias.</p> <p>Desarrollar programas que aborden las necesidades de género y culturales de las mujeres que pertenezcan grupos étnicos y raciales minoritarios y de las indígenas, consultando a los grupos comunitarios correspondientes y a las mismas mujeres.</p> <p>Utilizar opciones para las reclusas como las prisiones abiertas y los hogares de transición en la mayor medida posible.</p> <p>Considerar la posibilidad de actualizar las leyes y los reglamentos penitenciarios para aplicar condiciones más flexibles para conceder beneficios y libertad condicional en el caso de las reclusas (especialmente las madres), en línea con una política administrativa con enfoque de género.</p> <p>Cerciorarse de que se ofrezca protección a las mujeres que están en riesgo tras su liberación, en cooperación con agencias de protección de la comunidad y con las ONG.</p>
Mujeres embarazadas y mujeres con hijos en prisión	<p>Al ingresar a prisión, registrar el número de hijos de la mujer, sus detalles personales y ubicación (si están fuera de la prisión).</p>
Mujeres embarazadas y lactantes	<p>Ofrecer atención pre- y posnatal equivalente a la que está disponible en la comunidad.</p> <p>Cerciorarse de que se provea atención posnatal a las mujeres recientemente hayan dado a luz, pero cuyos hijos no estén con ellas en la prisión;</p> <p>Asegurarse de que las embarazadas sean transferidas a hospitales civiles para el parto.</p> <p>Nunca utilizar medios de coerción en las mujeres embarazadas durante el traslado al hospital para dar a luz, durante el parto e inmediatamente después de este.</p>
Mujeres con hijos en prisión	<p>Cerciorarse de que el desarrollo de los niños en prisión sea supervisado por proveedores de atención médica primaria y por un psicólogo de la prisión, y que sea monitoreado por especialistas en desarrollo infantil.</p> <p>Establecer guarderías en las prisiones, para que las madres puedan pasar tiempo con sus hijos, y para permitir que las madres participen en actividades y programas penitenciarios.</p> <p>Ofrecer otras instalaciones y actividades para los hijos de las madres reclusas. Nunca tratara a los niños que están en prisión como reclusos.</p>

	<p>Preparar a la mujer y al hijo para la separación y realizar el retiro de los hijos de la prisión con sensibilidad. Tomar las decisiones sobre la separación de manera individual, considerando el interés superior del niño y únicamente tras haber hecho arreglos alternativos para el cuidado del niño.</p> <p>Después de que los hijos sean separados de sus madres, a las madres debe ofrecérseles la mayor cantidad de oportunidades posibles de pasar tiempo con ellos.</p>
<p>Detención previa al juicio</p>	<p>Las mujeres en prisión preventiva y las sentenciadas deben estar separadas. Si existieran circunstancias excepcionales que impidan la aplicación estricta de esta regla, los administradores penitenciarios deben asegurarse de que se aplique un régimen diferente a los que aún no han sido sentenciadas.</p> <p>Reconocer el estatus particularmente vulnerable de las mujeres en detención preventiva y establecer medidas para garantizar que sean protegidas en la mayor medida posible. (Consulte el capítulo Seguridad arriba).</p> <p>Asistir a las reclusas para que tengan acceso a abogados, asistencia jurídica, servicios parajurídicos y las ONG correspondientes, para asegurarse de que tengan acceso a la justicia.</p> <p>Tomando en cuenta que las mujeres detenidas por "crímenes reproductivos" podrían enfrentar mayores riesgos de salud durante la detención preventiva, cerciorarse de que se aborden sus necesidades de atención médica y, cuando sea necesario, trasladarlas a hospitales de la comunidad para que reciban tratamiento.</p>
<p>Mujeres extranjeras</p>	<p>Cerciorarse de que todas las extranjeras tengan acceso regular a sus representantes consulares, a asesoría jurídica e intérpretes, acceso en igualdad de condiciones a información en el idioma que comprendan, así como a las actividades y otros servicios de la penitenciaría.</p> <p>Compensar las dificultades para el contacto familiar, p. ej. aumentando el número de llamadas que se les permiten, permitiendo visitas más largas, etc.</p> <p>Ofrecer cursos de idiomas a las extranjeras que no hablen el idioma más hablado en la prisión.</p> <p>Fomentar el apoyo de las ONG y otros actores de la comunidad para las extranjeras, así como la formación de grupos de apoyo mutuo y de autoayuda entre extranjeras de la misma nacionalidad, para reducir el impacto del aislamiento.</p> <p>Considerar el traslado de las reclusas extranjeras no residentes a sus países de origen, especialmente si tienen hijos en ese país, lo antes que sea posible, si la reclusa así lo desea, y si el traslado no implica riesgos para la reclusa.</p>

<p>Mujeres extranjeras (continúa)</p>	<p>Si el hijo de una extranjera no residente debe ser retirado de la prisión, se debe considerar trasladar al niño de vuelta a su país de origen, consultando a la madre, a los representantes consulares, y dependiendo de la edad del niño.</p> <p>Asistir a las extranjeras residentes que deben ser deportadas con acceso a asesoría jurídica para cualquier proceso de apelación y de deportación, en el caso correspondiente.</p> <p>Consulte también el <i>Manual sobre reclusos con necesidades especiales</i> de UNODC, capítulo "Reclusos extranjeros".</p>
<p>Niñas en prisión</p>	<p>Es necesario desarrollar estrategias y políticas separadas, de conformidad con las normativas internacionales, para el tratamiento y la rehabilitación de los niños, incluyendo a las niñas en conflicto con la ley, aun cuando su número sea limitado.</p> <p>Cuando las niñas que están en conflicto sean detenidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tomar en cuenta el estatus particularmente vulnerable de las niñas recluidas en el desarrollo y aplicación de las políticas y programas de administración penitenciaria. • Separar a las niñas reclusas de los adultos y los niños reclusos. • No asignar personal masculino para supervisar a las niñas reclusas o a lugares donde pudieran estar en contacto directo con ellas. Reconociendo que el personal femenino también podría abusar de las niñas reclusas, establecer y aplicar salvaguardias y procedimientos estrictos para protegerlas. • Cerciorarse de que las niñas reclusas tengan el mismo acceso a la instrucción y la capacitación vocacional que los niños en prisión, así como a programas de género y consultas por parte de especialistas en psicología infantil. • Asegurarse de que las niñas reclusas tengan acceso a atención médica propia para su género y ofrecer a las niñas reclusas embarazadas apoyo y atención especial.
<p>Monitoreo de las prisiones</p>	<p>Cerciorarse de que se realice un monitoreo interno y externo (independiente) regular de las prisiones, y que los organismos de monitoreo incluyan a mujeres siempre que se estén evaluando prisiones para mujeres.</p> <p>Cerciorarse de que los organismos de monitoreo responsables de inspeccionar las prisiones donde se recluyan mujeres evalúen las condiciones y servicios de la prisión, y el tratamiento de las reclusas desde una perspectiva de género, tomando en cuenta las Reglas de Bangkok.</p>

Anexo 2. Reducción de la población de reclusas: Recomendaciones clave

General	Incorporar la perspectiva de género a todas las políticas, leyes, procedimientos, programas y prácticas relacionadas con la asistencia legal para garantizar la equidad de género y un acceso imparcial a la justicia en igualdad de condiciones.
Asistencia legal al momento del arresto	<p>En reconocimiento de la particular vulnerabilidad de las mujeres en el sistema de justicia penal, aplicar medidas para garantizar que las mujeres investigadas que carezcan de los medios tengan acceso a servicios de asistencia jurídica de bajo costo o gratuitos, inmediatamente al ser arrestadas, en igualdad de condiciones que los hombres que carecen de recursos;</p> <p>Ofrecer servicios de asistencia jurídica en casos urgentes y complejos, cuando la pena que podría aplicarse sea particularmente severa o cuando la mujer sea particularmente vulnerable, sin importar los recursos financieros de la mujer en cuestión.</p> <p>Incluir la sensibilidad de género en la capacitación de los agentes de aplicación de la ley y del personal de los centros de detención preventiva.</p>
Alternativas al enjuiciamiento	Ofrecer una amplia gama de opciones a la policía, los fiscales y los tribunales para remitir a las mujeres que han cometido delitos menores y no violentos a programas de tratamiento o de justicia restaurativa como alternativa al enjuiciamiento.
Detención preventiva	<p>No someter a las mujeres a detención preventiva, a menos que sea absolutamente necesario.</p> <p>Ofrecer una gama de alternativas, además de la fianza monetaria, para garantizar que las mujeres (y los hombres) que no puedan pagar la fianza no sean detenidos únicamente debido a su pobreza.</p> <p>Tomar en cuenta el estatus parental y otras responsabilidades de cuidado de las mujeres y el interés superior de sus hijos y familias al tomar decisiones sobre su detención preventiva.</p>

<p>Detención preventiva (<i>continúa</i>)</p>	<p>En los países en los que el sexo extramarital (<i>zina</i>) es un delito penal, las mujeres acusadas de haberlo cometido no deben ser detenidas preventivamente mientras sus casos son investigados. Las víctimas de violación y otras formas de abuso o violencia sexual deben ser remitidas a los servicios correspondientes.</p> <p>La detención preventiva no debería ser usada como custodia protectora. Se deben usar otras formas de protección, como los albergues.</p>
<p>Imposición de la pena Consideración de circunstancias atenuantes y alternativas al encarcelamiento en la imposición de sentencias</p>	<p>Cerciorarse de que las circunstancias del delito y la vulnerabilidad de la delincuente sean tomadas en cuenta para la imposición de la pena (p. ej. el asesinato de un esposo o una pareja violenta).</p> <p>Que la legislación ofrezca una amplia gama de alternativas al encarcelamiento para los delitos menores y no violentos.</p> <p>Fomentar que las autoridades judiciales impongan alternativas al encarcelamiento en el caso de las delincuentes que no representan un riesgo para la sociedad, tomando en cuenta sus necesidades de rehabilitación, sus responsabilidades de cuidado y el impacto particularmente nocivo del encarcelamiento sobre las mujeres.</p> <p>Desarrollar alternativas al encarcelamiento usando un enfoque de género y tomando en cuenta las necesidades más comunes de las delincuentes, como la atención de las víctimas de violencia doméstica.</p>
<p>Delitos relacionados con las drogas</p>	<p>Revisar las políticas y las leyes relacionadas con delitos vinculados con las drogas. Considerar despenalizar ciertos delitos relacionados con las drogas, ofrecer alternativas para otros.</p> <p>Cerciorarse de que existan distinciones importantes entre las sentencias previstas para los líderes del narcotráfico y los actores menores, como las mujeres que son usadas como mulas.</p> <p>Se deben eliminar las sentencias obligatorias para los delitos relacionados con las drogas y permitir a los jueces usar su criterio al imponer las penas para evitar la revictimización de las mujeres que son víctimas de narcotraficantes.</p> <p>Se deben desarrollar programas para el tratamiento de la dependencia con sensibilidad de género en la comunidad, para la prevención del delito, como alternativa para el sistema de justicia penal y el encarcelamiento.</p>
<p>Mujeres embarazadas y madres</p>	<p>Desarrollar directrices apropiadas para los tribunales, según las cuales únicamente considerarían sentencias privativas de libertad para las mujeres embarazadas y las mujeres con hijos dependientes cuando el delito haya sido grave y violento, cuando la mujer aún represente un peligro, y después de tomar en cuenta el interés superior de su hijo o hijos, y garantizar que se hagan arreglos alternativos para el cuidado de los niños antes de que la madre sea encarcelada.</p>

Legislación discriminatoria y procedimientos de juicio

Se deben alinear todas las leyes discriminatorias con los requerimientos de las normativas e instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las mujeres y la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres.

De igual manera, se tiene que revisar la aplicación dispar de leyes aparentemente neutrales en cuestiones de género y se tienen que establecer salvaguardias para garantizar, a través de la ley y de otros medios apropiados, la realización práctica del principio de no discriminación contra la mujer.

Los juicios discriminatorios, que no conceden a las mujeres el mismo derecho a todas las garantías mínimas establecidas en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, tienen que ser alineados con los principios de no discriminación garantizados por el derecho internacional y el artículo 14 del Pacto en particular, que garantiza a todas las personas el derecho, en plena igualdad, a un juicio justo.

Particularmente en los países en los que el sexo extramarital (*zina*) constituye un acto delictivo, se debe tipificar la violación claramente como un delito en un artículo aparte en las leyes y se deben establecer salvaguardias estrictas para evitar que las víctimas de violación sean penalizadas con los artículos que prohíben el "adulterio" y la "fornicación".

Mujeres extranjeras

Tomar en cuenta las necesidades especiales de las extranjeras residentes y no residentes;

Cerciorarse de que la legislación y la práctica ofrezcan la máxima protección posible a extranjeras como las víctimas de trata y las trabajadoras domésticas migrantes, ante la revictimización.

No procesar a las víctimas de trata por delitos relacionados con la trata y por prostitución.

Despenalizar los delitos migratorios y nunca recluir a las personas que han violado las leyes migratorias junto a reclusos acusados de delitos penales.

Cerciorarse de que las extranjeras no estén en desventaja debido a su nacionalidad y/o género al considerar alternativas a la prisión.

Cerciorarse de que la policía, los fiscales y los tribunales tomen en cuenta el estatus parental y otras responsabilidades de cuidado de las extranjeras al tomar decisiones sobre su arresto, detención preventiva, encarcelamiento y deportación.

Anexo 3. Investigación, planificación, evaluación y sensibilización pública: Recomendaciones clave

Investigación, planificación y evaluación

Cerciorarse de que las investigaciones y la recolección de datos sobre las mujeres en conflicto con la ley, y sobre sus hijos, sean incorporadas al trabajo cotidiano de las instituciones judiciales y que se asignen recursos para este fin.

Invitar a instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales a que realicen investigaciones sobre las mujeres en el sistema de justicia penal, para complementar las investigaciones oficiales y la recolección de datos por parte de las autoridades.

Garantizar el acceso a la información con base en principios de transparencia, siempre respetando los principios de confidencialidad con respecto a las mujeres y sus hijos.

Cerciorarse de que el proceso de la planificación tome en cuenta los hallazgos de dichas investigaciones y recolección de datos y que haga énfasis en un sistema más efectivo y equitativo para la prestación de los servicios necesarios para las mujeres en las prisiones y en la comunidad.

Realizar evaluaciones amplias y regulares de la efectividad de los servicios y los programas que están disponibles para las mujeres y sus hijos en la comunidad y en las prisiones. Ajustarlos y mejorarlos con base en los hallazgos para reducir el encarcelamiento de las mujeres y mejorar sus posibilidades de reinserción social.

Sensibilización pública y capacitación

Poner a disposición de los medios y de las personas que tengan una responsabilidad profesional en los asuntos relacionados con las mujeres, datos confiables y actualizados sobre las mujeres en el sistema de justicia penal, para mejorar la aplicación de las políticas y programas relevantes, consiguiendo además el respaldo del público.

Revisar y actualizar los materiales de capacitación existentes para los funcionarios del sistema de justicia penal para alinearlos con las disposiciones de las Reglas de Bangkok, y organizar capacitación adicional, conferencias y seminarios para la policía, los fiscales, jueces y el personal penitenciario.

Sensibilización pública y capacitación (continúa)

Cerciorarse de que se informe regularmente a los funcionarios de la justicia penal de los resultados de las nuevas investigaciones para que estén al tanto de los nuevos hallazgos y los cambios para que puedan tomar decisiones bien sustentadas en las situaciones que tienen que manejar con las mujeres delincuentes.



Referencias

Access to Justice and Penal Reform, Special Focus: Under-trials, Women and Juveniles, Informe de la Conferencia, Segunda conferencia regional del PRI del sur de Asia, 12 al 14 de diciembre de 2002, Dhaka, Bangladesh, 2003.

Alejos, M., *Bebés y niños/as pequeñas que residen en prisiones*, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, 2005.

Bastick, M., *Mujeres en la cárcel: Comentario a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el trato de reclusos*, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Ginebra, julio de 2005. Disponible en: <http://www.agapepenitenciaria.org/wp-content/uploads/mujeres-preventivas-reglas-minimas.pdf>

Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, Radhika Coomaraswamy, integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género, Violencia contra la mujer, 6 de enero de 2003, UN Doc. E/CN.4/2003/75.

Coyle, A., *A Human Rights Approach to Prison Management, Handbook for prison staff*, International Centre for Prison Studies, Londres, 2002.

Frost, N. A., Greene, J. and Pranis, K., *The Punitiveness Report, Hard Hit: The Growth in Imprisonment of Women, 1977-2004*, Institute on Women and Criminal Justice, mayo de 2006. (<http://www.wpaonline.org/pdf/HARD%20HIT%20Full%20Report.pdf>)

Hayman, S., *Community Prisons for Women, A Comparative Study of Practice in England and the Netherlands*, Prison Reform Trust, 1996.

Human Rights and Vulnerable Prisoners, Reforma Penal Internacional, Training Manual No. 1, 2003. Disponible en: <http://www.penalreform.org/pri-training-manual-no.-1-human-rights-and-vulnerable-prisoners.html>

Iakobishvili, E., International Harm Reduction Association, *Cause for Alarm: The Incarceration of Women for Drug Offences in Europe and Central Asia and the Need*

for Legislative and Sentencing Reform, 2012 (http://www.ihra.net/files/2013/08/20/IHRA_WomenInPrisonReport_Aug2013_A5_Web.pdf)

Justice for Women: The Need for Reform, The Report of the Committee on Women's Imprisonment, Chaired by Professor Dorothy Wedderburn, Prison Reform Trust, Londres 2000.

Møller, L, Stöver H., Jürgens R., Gatherer, A and Nikogasian, H., eds., *Health in Prisons, A WHO Guide to the essentials in prison health*, OMS Europa (2007). (http://www.euro.who.int/InformationSources/Publications/Catalogue/20070521_1)

Reforma Penal Internacional, Guidance on the United Nations Rules on the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules), octubre de 2013 (<http://www.penalreform.org/resource/bangkok-rules-guidance-document-index-implementation/>)

Reforma Penal Internacional/Association for the Prevention of Torture, Women in detention: a guide to gender-sensitive monitoring, 2013. (<http://www.penalreform.org/resource/women-detention-guide-gendersensitive-monitoring/>)

Reforma Penal Internacional, Who are Women Prisoners? Survey results from Armenia and Georgia, septiembre de 2013

Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Children of (Alleged) Offenders: Revised Framework for Decision-Making, por Mason-White, H. y Kearney, Helen F., Ginebra, marzo de 2012

(http://www.quno.org/geneva/pdf/humanrights/women-in-prison/201203draft_framework_col.pdf)

Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Convictos colaterales: niños y niñas de progenitores presos, Recomendaciones y buenas prácticas del Comité de la Naciones Unidas sobre los Derechos de la Niñez, en el Día de Debate General 2011 2011, Robertson, O., Ginebra, marzo de 2012

(<http://www.quno.org/geneva/pdf/humanrights/women-in-prison/201203Analytical-DGD-Report-internet.pdf>)

Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, El impacto que el encarcelamiento de un(a) progenitor(a) tiene sobre sus hijos, Robertson, O., Ginebra, abril de 2007. (<http://www.quno.org/humanrights/women-inprison/womenPrisonLinks.htm#QUNOPUB>)

Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Paul Hunt, Comisión de Derechos Humanos, 61 período de sesiones, los derechos económicos, sociales y culturales, UN Doc. E/CN.4/2005/51, 11 de febrero de 2005.

Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Paul Hunt, UN Doc. E/CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004.

Shankardass, Rani D., *Where the Mind is Without Fear and the Head is High*, Mental Health and Care of Women and Children in Prison en Andhra Pradesh, Penal Reform and Justice Association (PRAJA) y Penal Reform International (PRI), 2001.

Townhead, L., *Mujeres en la cárcel e hijos de madres encarceladas: Desarrollos recientes en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas*, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Ginebra, abril de 2006. Disponible en: <http://www.agapepenitenciaria.org/wp-content/uploads/mujeres-en-la-carcel-e-hijos.pdf>

Townhead, L., *La detención preventiva de la mujer y el impacto en sus hijos*, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas, Ginebra, febrero de 2007.

Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (Resolución de la Asamblea General A/RES/64/142, adoptada el 18 de diciembre de 2009). Disponible en: <https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>

Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995, UN Doc. A/CONF.177/20/Rev.1.

Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, Criminal Justice and Perspectives in a Changing World, The fair treatment of women by the criminal justice system, Report of the Secretary General, A/CONF. 121/17, 1 de julio de 1985.

UNODC *Manual Sobre Estrategias Para Reducir el Hacinamiento en las Prisiones*; Serie de guías de justicia penal (En cooperación con el Comité Internacional de la Cruz Roja), Atabay, T., Nueva York, 2013. Disponible en: <http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/tools.html>

UNODC *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*; Serie de guías de justicia penal, Zyl Smit, D. van, y Mulgrew, R., Nueva York 2012. Disponible en: http://www.unodc.org/unodc/en/criminal_justice_tools.html

UNODC *Manual Introductorio sobre la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes*; Serie de guías de justicia penal, Chin, V. y Dandurand, Y., Nueva York 2012. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

UNODC *Manual sobre los Reclusos con Necesidades Especiales*; Serie de guías de justicia penal, Atabay, T., Nueva York 2009. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/MANUAL_RECLUSOS_CON_NECESIDADES_ESPECIALES.pdf

UNODC *Manual de Principios Básicos y Prácticas Prometedoras de Alternativas al Encarcelamiento*; Serie de guías de justicia penal, Zyl Smit, D. van, Nueva York, 2007. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_of_basic_principles_and_promising_practices_on_Alternatives_to_Imprisonment_Spanish.pdf

UNODC *Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa*; Serie de guías de justicia penal, Dandurand Y. y Griffiths, C. T., Nueva York, 2006. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/ropan/Manuales/Manual_de_Justicia_Restaurativa_1.pdf

UNODC *Tratamiento del abuso de sustancias y atención para la mujer: Estudios monográficos y experiencia adquirida*, Naciones Unidas, Nueva York, 2004. Disponible en: https://www.unodc.org/docs/treatment/04-55686_ebook%20Spanish.pdf

UNODC, *Afghanistan: Female Prisoners and their social reintegration*, Atabay, T., Nueva York 2007. (www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Afghan_women_prison_web.pdf)

UNODC, OMS, ONUSIDA, VIH/SIDA: Prevención, Atención, Tratamiento y Apoyo en el Medio Carcelario, Marco de acción para una respuesta nacional eficaz, Lines, R. and Stöver, H., Nueva York 2006. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/hiv-aids/Prison_Framework_Spanish_Ebook.pdf

UNODC Manual para la lucha contra la trata de personas, Programa Mundial contra la Trata de Personas, Nueva York, 2006. http://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Oct06.pdf

UNODC, Unidad de VIH/SIDA, Las mujeres y el VIH en el entorno carcelario, https://www.unodc.org/documents/hiv-aids/UNODC_UNAIDS_2008_Women_and_HIV_in_prison_settings-SP.pdf

Wolfe, T., Counting the Cost, The Social and Financial Consequences of Women's Imprisonment, informe elaborado por el Wedderburn Committee on Women's Imprisonment, marzo de 1999.

Women in Prison. A Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe, Consejo Cuáquero para los Asuntos Europeos, febrero de 2007. Disponible en: <http://www.quaker.org/qcea>.

Instrumentos internacionales clave

Tratados internacionales

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1996
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1981
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 1984
- Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, 1988
- Convención sobre los derechos del niño, 1989
- Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, 2000
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, 2000

Normativas internacionales

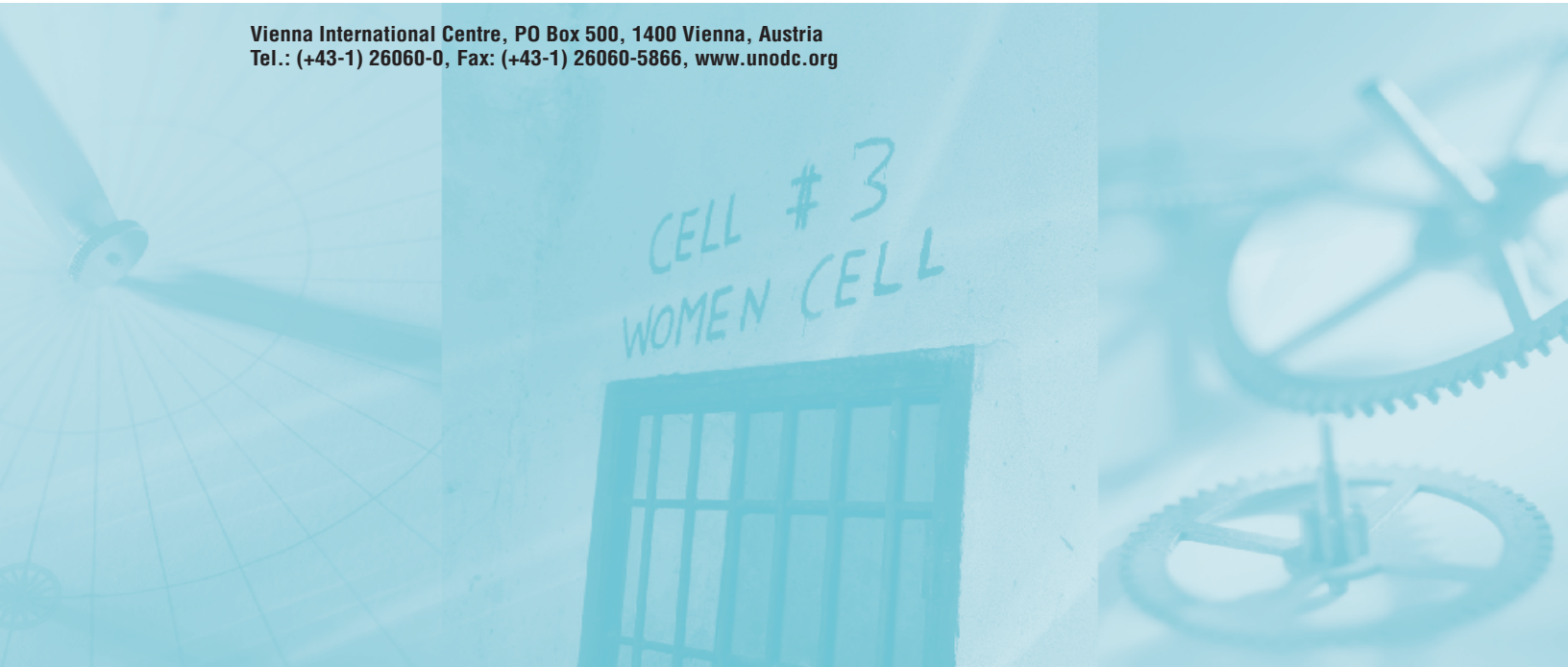
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948
- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, 1955
- Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, 1967
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, 1979.
- Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), 1985
- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, 1988
- Reglas mínimas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio), 1990
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de la Habana), 1990
- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, 1993
- Principios rectores de la reducción de la demanda de drogas de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1998
- Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), 2010
- Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal, 2012



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Vienna International Centre, PO Box 500, 1400 Vienna, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org



REPÚBLICA DE PANAMÁ



UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

SECOPA
Proyecto de Cooperación en Seguridad con Panamá



UNIÓN EUROPEA