



**“LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN
DE LAS REGLAS DE BANGKOK EN EL SISTEMA
PENITENCIARIO PERUANO”**

**PROGRAMA DE ASUNTOS PENALES Y
PENITENCIARIOS / ADJUNTÍA PARA LOS
DERECHOS HUMANOS
Y LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

**Informe de Adjuntía N° 006-2013-DP/ADHPD
Lima, mayo del 2013**

Defensoría del Pueblo
Jirón Ucayali N° 388
Lima – Perú
Teléfono : (511) 311-0300
Fax: (511) 426-7889
E-mail: defensor@defensoria.gob.pe
Portal: <http://www.defensoria.gob.pe>
Línea gratuita: 0800-15170

Este Informe ha sido elaborado por la Licenciada María Eva Dorigo, bajo la supervisión del Doctor Percy Castillo Torres, Jefe del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios de la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad de la Defensoría del Pueblo. La revisión final a estado a cargo de los comisionados Isabel Berganza Setien y Luis Francia Sánchez.

Primera edición: Lima, Perú, mayo del 2013.
200 ejemplares.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013- 08042.

La presente publicación se realizó con el auspicio de una canasta de fondos* financiada por ACDI (2006-2013), AECID (2007-2013), ASDI (2007-2010), Bélgica (2012-2013) y COSUDE (2006-2011), en el marco del programa “La promoción de la equidad e inclusión para la realización de los derechos humanos” de la Defensoría del Pueblo.

* www.defensoria.gob.pe/canastadefondos

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
CAPÍTULO I	9
Competencia, objetivos y metodología del Informe de Adjuntía.	9
CAPÍTULO II	15
Las Reglas de Bangkok y las mujeres privadas de libertad	15
1. Origen, importancia e implicancias en los sistemas penitenciarios de las Reglas de Bangkok	17
2. Realidad de la mujer y del hombre privado de libertad	19
CAPÍTULO III	27
Situación de las mujeres privadas de libertad en los penales peruanos	27
1. Historia de victimización y salud mental	27
2. Servicio de salud	31
3. Derechos sexuales	38
4. Mujer/madre privada de libertad	41
5. El problema de las cárceles mixtas	50
6. Mujeres y trabajo penitenciario	54
7. Internas extranjeras	57
8. Ayuda post-penitenciaria	62
9. Seguridad penitenciaria	65
10. Discriminación en el ámbito penitenciario	69
CONCLUSIONES	71
RECOMENDACIONES	75
ANEXOS	81

PRESENTACIÓN

Pese a los esfuerzos realizados, el sistema penitenciario presenta diversos problemas que generan inseguridad ciudadana y, a la vez, afectan los derechos de las personas privadas de libertad e impiden su adecuado tratamiento. Entre estos problemas destacan el hacinamiento, la falta de recursos, el resquebrajamiento de la seguridad penitenciaria y las limitaciones en la implementación de los programas de tratamiento.

Esta situación afecta con mayor crudeza a las mujeres en prisión, que representan un grupo minoritario especialmente vulnerable y muchas veces invisibilizado. Además de los prejuicios que existen contra ellas, sus necesidades especiales no son tomadas en cuenta y sus condiciones de vida en las prisiones no merecen una debida atención.

Por estos motivos, en el 2010 la Comunidad Internacional aprobó las «Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes», conocidas como Reglas de Bangkok, que establecen estándares mínimos de atención de los problemas específicos de las mujeres privadas de libertad, aplicables a todos los Estados.

La política criminal y penitenciaria peruana no ha resuelto los problemas que enfrenta este grupo poblacional. De ello da cuenta el presente informe, pues, entre otros aspectos, pone de manifiesto que, particularmente en los establecimientos penitenciarios mixtos, las mujeres no reciben atención médica especializada, o no se atienden debidamente sus necesidades generadas por vivir con sus hijos al interior de los penales.

De igual forma, se observa que su acceso a los talleres laborales presenta dificultades y, cuando participan en ellos, se les suele asignar, por prejuicio, labores como el tejido o las manualidades, que no siempre son una alternativa laboral atractiva para cuando salen en libertad.

Es imprescindible, pues, que las políticas públicas penitenciarias asuman el compromiso de cumplir con las Reglas de Bangkok y generen prácticas que garanticen la igualdad de trato y las mismas oportunidades para todos y todas las internas. Ello es fundamental para contribuir también a su plena reinserción a la sociedad.

La Defensoría del Pueblo confía en que el presente documento contribuya con el Estado y con la sociedad en general en este empeño común de brindar un tratamiento adecuado a las mujeres en los centros penitenciarios del país.

Lima, mayo de 2013

Eduardo Vega Luna
Defensor del Pueblo (e)

CAPÍTULO I

COMPETENCIA, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL INFORME DE ADJUNTIA

1. COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

De conformidad con lo establecido en el artículo 162º de la Constitución Política del Perú y el artículo 1º de la Ley N° 26520, la Defensoría del Pueblo está concebida como un órgano constitucional autónomo encargado de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de la supervisión de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos.

En materia de justicia penal, concretamente, en la esfera del sistema penitenciario y la ejecución penal, su labor está orientada a verificar el respeto de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, y supervisar el correcto funcionamiento de la administración penitenciaria.

En esa medida, desde sus inicios, en el año 1996, se cuenta con el Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios adscrito a la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Este Programa tiene a su cargo la supervisión permanente de los penales del país, en coordinación con las oficinas defensoriales, lo que le permite conocer de manera directa la problemática carcelaria y las incidencias en materia de ejecución penal.

Como parte de su labor, el Programa promueve reuniones de trabajo entre las autoridades penitenciarias, policiales y judiciales con las personas privadas de libertad. De igual forma, realiza visitas de supervisión en los ambientes del penal, que comprenden las áreas administrativas –donde laboran los servidores penitenciarios–, hasta las celdas y ambientes de reclusión donde se cumple la detención preventiva o la sanción penal dispuesta de manera definitiva por las autoridades judiciales.

Como resultado de sus visitas, se han publicado diversos informes defensoriales y documentos de trabajo¹ que dan cuenta de la realidad

¹ Se han publicado los siguientes:

- Primer Informe de Supervisión de Derechos Humanos de Personas Privadas de Libertad (1997)
- Informe Defensorial N°5, Primer Informe del Establecimiento Penitenciario de Régimen

penitenciaria y de la necesidad de una reforma integral del sistema.

La situación de la mujer dentro de las cárceles también ha sido un tema que ha merecido la atención de la Defensoría del Pueblo. Es por ello que en el año 2005 se publicó el **Documento de Trabajo “Mujeres y Sistema Penitenciario”**, el mismo que contiene un análisis estadístico y descriptivo de las condiciones de vida de la población femenina en los establecimientos penitenciarios, presentándose algunas conclusiones y propuestas a las autoridades para que se promuevan cambios que hagan posible mayor equidad en el tratamiento de la población penal femenina. El estudio resaltó la poca atención que reciben las necesidades de las mujeres dentro del sistema penitenciario, especialmente en las áreas de trabajo, salud y en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.

Posteriormente, en el año 2006, en el **Informe Defensorial N° 113, “Supervisión del Sistema Penitenciario”**, se dedicó un apartado a la situación de las mujeres privadas de libertad, señalando que éstas constituyen una minoría dentro de los establecimientos penitenciarios y que la infraestructura se ha desarrollado sin tener en cuenta sus necesidades específicas. Además, el tratamiento debe ser diferenciado y no reforzar estereotipos de género como sucede cuando las mujeres desarrollan las actividades laborales que tradicionalmente tienen asignadas, como tejido, manualidades, entre otras, pero que finalmente tienen menor capacidad de generar recursos económicos. A su vez, advirtió la escasa valoración de la categoría “jefa de hogar”, para la participación en actividades laborales y en el traslado a establecimientos alejados de sus lugares de origen. Igualmente, se constató que existe un trato diferenciado y discriminatorio para la visita íntima.

Cerrado Ordinario de Lurigancho (1997)

- Informe Defensorial N° 29, Segundo Informe de Supervisión de Derechos Humanos de Personas Privadas de Libertad (1999)
- Segundo Informe sobre la situación del Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Ordinario de Lurigancho” (2002)
- Informe Defensorial N° 113, Supervisión del Sistema Penitenciario (2006)
- Documento de trabajo N° 003-2009- DP/ADHPD, titulado “El Juez de Ejecución Penal y Vigilancia Penitenciaria en el Sistema Penal Peruano. Razones para su implementación desde un enfoque de derechos (2009)
- Informe de Adjuntía N° 001-2010-DP/ADDHPD, El Sistema Penitenciario: Problemas y desafíos;
- Informe Defensorial N° 154-2011-DP El Sistema Penitenciario: Componente Clave de la Seguridad y la Política Criminal. Problemas, Retos y Perspectivas (2011).

En el año 2011, en el **Informe Defensorial N° 154, “El Sistema Penitenciario: Componente clave de la Seguridad y la Política Criminal. Problemas, retos y perspectivas”**, se incluyó un capítulo titulado “La situación de las mujeres en el sistema penitenciario. Resultados de la supervisión defensorial”, que destacó lo siguiente:

- Escasas cárceles para mujeres y su ubicación alejada del hogar, familia y amistades.
- Problemas relacionados con el cuidado de los/as hijos/as dependientes que residen fuera de la cárcel, debido a que muchas de las mujeres serían “jefas de hogar”, y por lo tanto, su internamiento repercute negativamente en la calidad de vida de sus hijos/as.
- Problemas para cuidar de sus hijos/as dependientes que residen en la cárcel, especialmente debido a carencias de infraestructura y personal especializado.
- Limitaciones para cubrir sus necesidades de salud, sobre todo, en lo que se refiere al personal médico que las atiende.
- Acceso limitado a programas de tratamiento, marcados por criterios discriminadores.
- Limitaciones a su libertad sexual y sus derechos reproductivos.

Así, en estos años la Defensoría del Pueblo ha identificado los principales problemas relacionados con la situación de las mujeres en los establecimientos penitenciarios y ha formulado recomendaciones para que se incorpore una perspectiva de género en el sistema penitenciario.

2. OBJETIVOS

El presente Informe se ha planteado los siguientes objetivos:

- **OBJETIVO GENERAL:**

Contrastar la situación actual de las mujeres privadas de libertad frente a los derechos que reconocen las Reglas de Bangkok.

- **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

1. Contrastar en qué grado se cumple con las Reglas de Bangkok en las cárceles.
2. Formular algunas reflexiones en torno a las brechas encontradas y los

desafíos pendientes para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres privadas de libertad.

3. METODOLOGÍA

La evaluación sobre la situación de las mujeres dentro del sistema penitenciario se realizó sobre la base del constante *monitoreo* que se realice en el ámbito nacional, contándose la colaboración de las Oficinas y Módulos Defensoriales, bajo la coordinación del Programa de Asuntos Penales y Penitenciarios.

Con ocasión del presente documento se programó un conjunto de visitas, entre junio y octubre del 2012, a nueve establecimientos penitenciarios que albergaban a 2,194 mujeres privadas de libertad (61% del total a nivel nacional)². De estos penales, seis eran mixtos y tres para mujeres. En estas visitas se realizó una supervisión de las instalaciones de cada penal, se aplicaron encuestas a las internas y entrevistas a las autoridades penitenciarias.

Los penales visitados fueron los siguientes:

Cuadro N° 1
Establecimientos penitenciarios visitados
y número de mujeres internas a junio del 2012

Establecimiento Penitenciario	N° Mujeres	Tipor de Penal
E.P. de Mujeres de Chorrillos	1,036	Solo mujeres
E.P. Anexo de Mujeres de Chorrillos	332	Solo mujeres
E.P. Virgen de Fátima	362	Solo mujeres
E.P. de Huacho	35	Mixto
E.P. de Ica	169	Mixto
E.P. de Chimbote	49	Mixto
E.P. de Puerto Maldonado	29	Mixto
E.P. de Huánuco	142	Mixto
E.P. de Huaraz	40	Mixto
Total	2,194	

Fuente: Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

² Datos obtenidos de la estadística del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) del mes de junio de 2012.

Sobre encuesta realizada

Para el desarrollo del presente Informe, se formuló una encuesta que permitiera conocer la percepción de las internas sobre su actual situación, tomando como referencia las disposiciones contenidas en las “Reglas de Bangkok”.

Se ha utilizado el método de encuesta, dado que solo mediante el diálogo se nos abre una puerta -limitada sin duda, pero real- a la experiencia del otro. Si bien la encuesta mediante un cuestionario estructurado impone rigidez al diálogo, nos permite mantener encuentros con personas muy diversas; abordando los mismos asuntos, hecho que los hace fácilmente comparables entre sí.

Para la Defensoría del Pueblo, la presente experiencia ha representado la oportunidad de conocer de qué forma es percibida y experimentada la vida en prisión por parte de las personas que se encuentran privadas de libertad. La percepción subjetiva de esta situación aporta una perspectiva única e irremplazable.

Como se mencionó, las encuestas fueron aplicadas durante las visitas realizadas a los centros penitenciarios, alcanzándose un total de 386. Se solicitaba para ello la colaboración libre y espontánea de las internas con las máximas garantías posibles de discreción y confidencialidad. Cabe mencionar que la muestra es muy variada tomándose en cuenta a diversos grupos especiales como las internas extranjeras o pertenecientes a pueblos indígenas u originarios.

La cifra alcanzada resulta suficiente para realizar un análisis con las necesarias garantías de extensividad; por ello, consideramos que sus resultados pueden válidamente ser tomados en consideración al tamaño de la muestra, su heterogeneidad y la diversa procedencia de las encuestadas por cárceles visitadas, nos permiten afirmar que estamos ante un trabajo estimable cuyas respuestas podrían representar razonablemente el sentir general de las mujeres privadas de libertad.

Finalmente, como es obvio el objetivo de la encuesta no ha sido conocer exactamente en qué proporción las internas opinan sobre algún tema en particular, sino más bien conocer el conjunto de percepciones, opiniones e ideas que tienen sobre la vida en la cárcel.

Otros instrumentos de análisis

También se analizó información estadística del INPE y revisó la bibliografía nacional e internacional sobre la situación de las mujeres privadas de libertad. Finalmente, la Defensoría del Pueblo organizó una *Mesa de Trabajo* con expertos en materia penal y penitenciaria, en la que se mostraron los principales hallazgos debatiéndose propuestas frente a la problemática advertida.

CAPÍTULO II

LAS REGLAS DE BANGKOK Y LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD

En los informes elaborados por la Defensoría del Pueblo sobre la situación del sistema penitenciario nacional resulta evidente la existencia de problemas transversales: hacinamiento, deficientes servicios de salud, reducido personal de tratamiento penitenciario, entre otros. Estos afectan al universo de personas privadas de libertad de diferente manera. Si bien resulta siempre exigible la urgente atención de los mismos, consideramos pertinente llamar la atención sobre los problemas que de manera específica afectan a las mujeres privadas de libertad, atendiendo que las políticas penitenciarias no han considerado el enfoque de género.

Cuadro N° 2
Población Carcelaria. Junio 2012

Oficinas Regionales	Total Gral.	TOTAL		% de mujeres
		Hombres	Mujeres	
POBLACIÓN TOTAL	58,019	54,379	3,640	6.27%
Norte-Chiclayo	8,264	7,933	331	4.01%
Lima-Lima	30,944	28,918	2,026	6.55%
Sur-Arequipa	2,265	2,069	196	8.65%
Centro-Huancayo	4,897	4,565	332	6.78%
Oriente-Huánuco	3,822	3,586	236	6.17%
Sur Oriente-Cusco	2,858	2,642	216	7.56%
Nor Oriente-Tarapoto	3,515	3,371	144	4.10%
Altiplano-Puno	1,454	1,295	159	10.94%

Fuente: Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como vemos en el Cuadro N° 2, la población femenina en cárcel representa en nuestro país un 6,27% del total nacional. Esta cifra corresponde con la tendencia mundial en esta materia. En Sudamérica este grupo humano alcanza el 6,5%.

Esta realidad marcada en cifras ha constituido una de las razones preponderantes por la cual las necesidades específicas de las mujeres en cárcel han sido ignoradas, sin embargo, este hecho guarda también relación con criterios discriminatorios muy afianzados en nuestra sociedad.

En esta situación, la existencia de un Estado constitucional de derecho nos obliga a exigir la necesaria adecuación del sistema penitenciario al universo femenino, incluyendo el enfoque de género en la política penitenciaria.

Este enfoque surge para explicar cómo las diferencias biológicas entre hombres y mujeres han servido de base para la construcción social de estructuras jerarquizadas, en las que el hombre se sitúa en un status superior al de las mujeres, identificando las graves consecuencias de discriminación a lo que ha conllevado. Para resolver esta situación, los Estados han suscrito tratados sobre derechos humanos en los que se comprometen a prevenir y erradicar la discriminación así como potenciar acciones que promuevan la igualdad en el acceso y ejercicio de derechos entre hombres y mujeres.³

En este sentido, hay que tener en cuenta que el concepto de igualdad tal y como se entiende hoy en los tratados internacionales y en la jurisprudencia de los tribunales internacionales, va más allá de la igualdad ante la ley, y hay que comprenderlo en relación al principio de no discriminación.

Desde este punto de vista, el Estado debe promover las condiciones para que la igualdad entre hombres y mujeres sea real, sustancial, de hecho o de oportunidades⁴. Este derecho a la igualdad se basa en que todos los seres humanos deben ser tratados iguales, salvo cuando existen criterios que son relevantes que lleven a la necesidad de un trato diferenciado. Por lo tanto, el trato diferenciado que se prohíbe es aquel que es injustificado debido a que no está fundado en una base objetiva y razonable.

3 DEFENSORÍA DEL PUEBLO “Indicadores para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos de los Gobiernos Regionales”, Defensoría del Pueblo, Lima, 2012.

4 DEFENSORÍA DEL PUEBLO “Quinto reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres Segunda Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales”, Defensoría del Pueblo, Lima, 2012.

Por lo tanto, en esta tarea de incluir la perspectiva de género en las políticas públicas, es necesario tomar como parámetro los estándares internacionales existentes, siendo de especial relevancia en el ámbito penitenciario las Reglas de Bangkok, instrumento mediante el cual se fija un estándar mínimo en el tratamiento de las mujeres privadas de libertad.

1. ANTECEDENTES DE LAS REGLAS DE BANGKOK

La primera normativa sobre personas privados de libertad, data del año 1955. Aunque las *Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos*, abordan la situación de “todos” los privados de libertad. En dicho documento, la regla 23.¹⁵ establece la necesidad de otorgar un tratamiento específico a la mujer encarcelada.

En el año 2000, luego de la Declaración de Viena sobre el Delito y la Justicia se redactó el documento RES/56/261 llamado *Planes de acción para la aplicación de la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI*. El punto XIII de esta declaración, denominada *Medidas relativas a las necesidades especiales de la mujer en el sistema de justicia penal*,⁶ se insta a los Estados a tomar acciones para la creación de estrategias de prevención del delito y justicia penal con el fin de eliminar la disparidad en la aplicación de programas y políticas para hombres y mujeres.

Posteriormente, en el año 2004, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución A/58/183 *Los derechos humanos en la administración de justicia*; que en su punto 15 orienta a los Gobiernos a que presten mayor atención a la cuestión de las mujeres en prisión, incluida la situación de sus hijos e hijas, con el objetivo de identificar los problemas fundamentales y los modos de abordarlos.

5 “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 a su niño, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los/as niños/as cuando no se hallen atendidos por sus madres.”

6 En este punto se indica que el Estado tiene el deber de evaluar y modificar su legislación o políticas en materia legal para darle un trato imparcial a la mujer en el sistema de justicia, y que los Estados “tengan presentes las necesidades especiales de la mujer en calidad de profesional de la justicia penal o de víctima, testigo, reclusa o delincuente”. Asimismo, expresa que los Estados consideren intercambiar información acerca de “Las mejores prácticas relativas a la mujer como profesional de la justicia penal, víctima, testigo, reclusa o delincuente, en las que se tengan en cuenta sus necesidades especiales”.

Cuadro N° 3
Legislación precedente a las Reglas de Bangkok

LEGISLACIÓN PRECEDENTE	AÑO
Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos	1955
Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de 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
Convención sobre los derechos de la Niñez	1989
Principios Básicos para el tratamiento de los reclusos	1990
Reglas Mínimas de Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio)	1990
Reglas para la protección de los menores y las directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)	1990
Planes de acción para la aplicación de la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI	2000
Los derechos humanos en la administración de justicia	2004

Fuente y Elaboración: Defensoría del Pueblo

En el ámbito regional están vigentes los *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*.⁷ Este documento destaca por una parte, la obligatoriedad de trato humano para todas las personas privadas de libertad, de tal manera que se respete la dignidad inherente a todas ellas, así como sus derechos y garantías fundamentales y siempre con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos. Por otra parte, en el segundo punto dedicado a principios consagra la igualdad ante la ley de toda persona privada de libertad, y establece el principio de no discriminación. Además incorporan varias disposiciones referidas a las particularidades y necesidades de las mujeres privadas de libertad, tales como:

- Acceso a una atención médica especializada que corresponda a sus

⁷ Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 13 de marzo de 2008.

características físicas y biológicas así como a sus necesidades en materia de salud reproductiva: atención médica ginecológica y pediátrica (antes, durante y después del parto). Instalaciones especiales, personal y recursos apropiados para el tratamiento de las mujeres embarazadas y de las que han dado luz. En caso se permita conservar a sus hijos/as menores de edad al interior de los establecimientos penitenciarios, se deben tomar las medidas necesarias para organizar guarderías infantiles con personal calificado y con servicios educativos, pediátricos y de nutrición para garantizar el interés superior de la niñez (Principio X).

- Provisión de artículos básicos para las necesidades sanitarias femeninas (Principio XII 2)
- Prohibición de las medidas de aislamiento para mujeres embarazadas y las madres que conviven con sus hijos/as al interior de los establecimientos penales (Principio XII 3)

2. REGLAS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS RECLUSAS Y MEDIDAS NO PRIVATIVAS DE LIBERTAD PARA LAS MUJERES DELINCUENTES (REGLAS DE BANGKOK): CONTENIDO E IMPLICANCIAS EN EL SISTEMA PENITENCIARIO

El proceso de génesis de las *Reglas de Bangkok* empieza en el sexto Congreso de Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del delincuente, realizado en Caracas (Venezuela) en 1980, en el cual se reconoció que por lo general las mujeres no recibían la misma atención y consideración que los delincuentes de sexo masculino. Ello debido a su bajo número, conllevando un acceso limitado a los programas de tratamiento y a servicios indispensables. Este Congreso aceptó también que son usualmente las mujeres quienes asumen la principal responsabilidad de cuidar a los niños y niñas.

En el año 2000, a través de la Declaración de Viena sobre el Delito y la Justicia, los Estados se comprometieron a tomar en cuenta y atender cualquier impacto desigual que los programas y políticas pudieran tener sobre las mujeres y los hombres así como a desarrollar recomendaciones de acción sobre las políticas basadas en las necesidades especiales de las mujeres reclusas.

En el año 2009, en su 18º período de sesiones, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal aprobó la Resolución 18/1 titulada *Reglas complementarias*

específicas para el tratamiento de las Mujeres detenidas o sometidas a medidas privativas o no privativas de la libertad, las que expresaban conciencia en relación a que las mujeres reclusas son un grupo en situación de vulnerabilidad con necesidades específicas.

En virtud de este pronunciamiento, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal solicitó al Director Ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que convocara a una reunión intergubernamental de expertos con el fin de desarrollar, reglas adicionales específicas sobre el trato a las mujeres detenidas.

Los resultados de esta reunión realizada en Bangkok, fueron expuestos, en abril de 2010, en el 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, realizado en Salvador, Brasil. Posteriormente, la Comisión de Naciones Unidas contra el Delito respaldó el borrador de las Reglas durante su 19ª Sesión llevada a cabo en mayo del 2010 y el 22 de julio del 2010, el Consejo Económico y Social aprobó el borrador de la resolución (documento A/C.3/65/L.5).

El 14 de octubre del 2010, el Tercer Comité (Social, Humanitario y Cultural) aprobó recomendar a la Asamblea General de Naciones Unidas la adopción de una resolución que contenga las Reglas de Bangkok. Finalmente, el 21 de diciembre de 2010, fueron aprobadas mediante Resolución A/RES/65/229.

Estas reglas complementan, más no sustituyen, a las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos y a las Reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (conocidas como *Reglas de Tokio*).

Las Reglas de Bangkok establecen estándares mínimos que deben ser aplicados por los Estados para atender los problemas específicos que presentan a las mujeres privadas de libertad. Éstos, incluyen cuestiones relacionadas con cuidados de dependientes dentro y fuera de la cárcel, acceso a medios de salud femenina, vulnerabilidad a maltrato físico y psicológico, salud mental, entre otros.

Este instrumento internacional contiene 70 disposiciones que abordan diversos aspectos de la convivencia dentro del sistema penitenciario que benefician tanto a las mujeres adultas como a las menores de 18 años. Entre ellas, tenemos las siguientes:

- a) La situación de las internas bajo arresto y en espera de un juicio: indicando las medidas no privativas de la libertad y las disposiciones posteriores a la sentencia.
- b) La situación de las internas que se encuentran cumpliendo sentencia: especificando la clasificación e individualización, el régimen penitenciario aplicable, las relaciones sociales y atención después de su liberación. Se hace énfasis en:
- El ingreso: registro y ubicación dentro del penal.
 - La higiene personal.
 - Los servicios de salud: chequeo médico preventivo al ingresar, atención médica específica para su género, servicios de salud mental y servicios médicos, prevención del VIH y el SIDA, tratamiento, atención y apoyo, programas para tratar el abuso en el consumo de sustancias, suicidio y autolesión, servicios de salud preventivos, respuesta ante acusaciones de violación sexual y otro tipo de violencia y tortura.
 - La seguridad personal y medidas de seguridad en las instalaciones.
 - La disciplina y castigo: instrumentos restrictivos, informar a las reclusas y escuchar sus quejas.
 - El contacto con el mundo exterior.
 - El personal institucional y su capacitación.
- c) Las necesidades específicas de las mujeres embarazadas, las madres lactando, las madres con hijos/as en edad dependiente, las menores de edad, las mujeres pertenecientes a pueblos indígenas u originarios, las mujeres extranjeras, entre otras.
- d) La necesidad de investigar, planear y evaluar, despertar conciencia pública, compartir información y capacitar a los funcionarios penitenciarios.

Al igual que las *Reglas Mínimas*, las *Reglas de Bangkok* no tienen la condición de tratado, careciendo por ende de fuerza vinculante directa. Empero por pertenecer ambas al sistema de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas, podemos reconocerlas como incorporadas a nuestro derecho, pues el artículo X del Título Preliminar del Código de Ejecución Penal, establece que “El Sistema Penitenciario *acoge las disposiciones, conclusiones y recomendaciones de las Naciones Unidas para la prevención del delito y tratamiento del delincuente*” (subrayado nuestro).

Como se indicó en el Informe Defensorial N° 154, la implementación de estas medidas exige de acciones concretas para su efectiva vigencia. Por ello, debe considerarse la labor que corresponde no sólo a la entidad penitenciaria, sino también a otros sectores del Poder Ejecutivo, como los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos, Salud, Educación, Vivienda, Trabajo y Promoción del Empleo, Mujer y Poblaciones Vulnerables, entre otros.

Todo esfuerzo que se realice por aplicar los preceptos contenidos en las Reglas de Bangkok debe establecer un proceso apropiado para su divulgación, en el cual se requiere la participación de todos los sectores involucrados en el sistema penal. En tal sentido, la ayuda de organismos internacionales especializados en la materia, será valiosa en la medida que nos permitan identificar las buenas prácticas.

3. LEGISLACIÓN NACIONAL

Por su parte, en el ámbito nacional dos normas regulan el sistema penitenciario: el Código de Ejecución Penal (en adelante CEP) y su Reglamento, Decreto Supremo N° 015-2003-JUS (aprobado el 11 de setiembre del 2003).

En cuanto al CEP, respecto a las mujeres privadas de libertad, sólo contiene las siguientes normas específicas:

- La protección de la madre y su hijo/a (art. IX del Título Preliminar)
- Eximente de la madre y la gestante respecto de la sanción de aislamiento (art. 30°)
- Atención médica especializada para las mujeres en las especialidades de ginecología y obstetricia. Asimismo, atención para los/as hijos/as de las internas (art. 81°)

En lo que se refiere al Reglamento, las disposiciones sobre las mujeres están centradas principalmente, en su rol de madre, lo que tiende a reforzar los roles de género socialmente establecidos. Al respecto, podemos citar:

- La revisión corporal e íntima a una mujer debe ser realizada, de preferencia, por una profesional médico femenina, respetando sus derechos a la dignidad y la intimidad (art. 22°)
- Las mujeres gestantes o con niños/as menores de 3 años deben ser separadas de las demás (art. 46°).

- La prohibición del uso de la sanción de aislamiento para las gestantes y las madres hasta después de los seis meses del parto (art. 80°)
- La preparación de una dieta especial para la madre gestante (art. 136°)
- La prohibición para que en los penales de mujeres (o en los ambientes de ellas, en los penales mixtos) ingrese personal masculino, salvo profesionales de tratamiento o de seguridad acompañados por personal femenino (art. 214°)
- La disposición que en los penales donde existan mujeres con hijos/as o hijas, deben contar con una guardería infantil o un área destinada especialmente para ellas (art. 215°).

Como se aprecia, no se establece la necesidad de las mujeres privadas de libertad de acceder a un tratamiento y atención específica en consideración a sus necesidades basadas en sus condiciones biológicas, como por ejemplo, en materia de salud no se hacen precisiones respecto al tratamiento que requieren las mujeres, salvo en lo que se refiere a su rol reproductivo.

Además, el Perú, como parte de sus compromisos internacionales asumidos en materia de derechos humanos, debe potenciar la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. Este aspecto fue señalado en la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO) y del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 (PLANING), entre cuyos objetivos está promover y fortalecer la transversalización del enfoque de género en todas las áreas y niveles del gobierno⁸.

4. REALIDAD DE LA MUJER Y DEL HOMBRE PRIVADO DE LIBERTAD

Una de las diferencias fundamentales entre la situación de la mujer y la del hombre en prisión es la maternidad. Esta situación fáctica establece una realidad distinta en el ámbito penitenciario, que en ocasiones no es tomada en cuenta.

Por ello, cuando se habla de la mujer en prisión, se debe comenzar por comprender que esta debe recibir un tratamiento específico y distinto del que se le brinda al hombre en igual situación.

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Indicadores para la Incorporación del enfoque de género en los presupuestos de los Gobiernos regionales. Defensoría del Pueblo, Lima 2012.

En esta línea, el ex Inspector en Jefe de las Prisiones en Inglaterra, Lord Ramsbotham, advierte que “*el sistema penitenciario fue diseñado por hombres para hombres y está perjudicando a la mujer reclusa*”⁹. En este mismo sentido, el documento defensorial *Mujeres y Sistema Penitenciario*¹⁰ señala que la igualdad de derechos tiene que ver mayormente, no con el hecho de que la mujer reciba un trato igual que el hombre, sino que debe recibir atención de acuerdo a sus necesidades, intereses y experiencias.

El Boston Center for Women in Politics and Public Policy¹¹ publicó, en el año 2008, un estudio donde se recalca la falta de apoyo a las mujeres detrás de las rejas, a pesar de que las estadísticas demuestran que una gran cantidad de ellas son pobres y madres solteras. Otra investigación, para el caso peruano, titulada *La Mujer en el Sistema Penitenciario Peruano*¹², indica que, aproximadamente, 50% de las mujeres internas en el Establecimiento Penitenciario de Chorrillos I son solteras y el otro 50% se divide entre casadas, convivientes, separadas y viudas. En este mismo documento, se encontró información acerca del porcentaje de mujeres solteras sin hijos/as (21%) y del porcentaje de madres solteras con hijos/as (78%). De igual modo, en una encuesta aplicada al total de la población penal femenina se indicó que 84% tiene hijos/as. Además, se reveló que solamente 10% vivía con su cónyuge o conviviente antes de ingresar a prisión. Con estos datos, se puede inferir que estas mujeres no solo tenían el compromiso de cuidar a sus hijos/as sino que también asumieron las responsabilidades económicas frente a ellos, ya que la mayoría se encontraba sola sin el apoyo de su pareja.

En torno a la discusión sobre los efectos de la cárcel en hombres y en mujeres, un artículo de un diario australiano comenta de la opinión de dos directores de cárceles femeninas, quienes explican que es más difícil dirigir una cárcel de mujeres que una de varones, ya que el rol de la mujer, quien, por lo general, es la única que sustenta su hogar, no se interrumpe por estar en prisión¹³.

9 The Independent. “Jailing women fails them, their families and society”. Londres: 8 de agosto, sección News, p. 18. Disponible en [http:// www.lexusnexus.com/](http://www.lexusnexus.com/) (consulta: julio de 2009).

10 DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Mujeres y sistema penitenciario*. Lima, 2005.

11 KATES, Erika; MIGNON, Sylvia and RANSFORD, Paige. *Parenting from Prison: Family Relationships of Incarcerated Women in Massachusetts*. (June). Research Report. Boston Center for Women in Politics and Public Policy. 2008.

12 MAPELLI BORJA, Caffarena – Coord. *La Mujer en el sistema penitenciario peruano. Estudio sobre las condiciones de vida de la mujer en el Establecimiento penitenciario de mujeres de Chorrillos y el Establecimiento penitenciario de Regimen cerrado especial de mujeres de chorrillos*. Lima.Idemsa. 2006. Pág. 125

13 The West Australian. “Mums and Babies bonding behind prison’s wire; Nursery units at Bandyup Prison are there because it is better for the infants and their mothers”. Grabielle

Además, agrega que “la mujer no tiene el mismo nivel de apoyo de la comunidad que un hombre, por lo que debemos ayudarlas a mantener su vida encarrilada. Si ellas se encuentran preocupadas en cárcel, esto lleva a la ansiedad y auto-destrucción”.

CAPÍTULO III

SITUACIÓN DE LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD EN LOS PENALES PERUANOS

Como se ha mencionado la mujer privada de libertad en el Perú solo representa el 6,27% del total de la población carcelaria a nivel nacional. Esta circunstancia ha conllevado que sus necesidades especiales pasen desapercibidas y no sean priorizadas en el sistema penitenciario.

Asimismo, se advierte la casi inexistente producción de información en torno a la particular situación en que viven las mujeres privadas de libertad en Latinoamérica, siendo ello extensivo al Perú. Cabe anotar que gran parte de la bibliografía específica tiene una antigüedad mayor a los cuatro años pero lo cierto es, que en este período reciente la problemática sobre sus condiciones de reclusión no han cambiado sustancialmente.

A continuación se dará cuenta del grado de implementación en la política penitenciaria de los distintos aspectos señalados en las Reglas de Bangkok, tomando en consideración el marco normativo actual, nacional e internacional, así como la percepción de las propias internas.

1. HISTORIA DE VICTIMIZACIÓN Y SALUD MENTAL

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:

(...)

b) Las necesidades de atención de salud mental, incluidos el trastorno postraumático del estrés y el riesgo de suicidio o de lesiones autoinfligidas;

d) La presencia de problemas de toxicomanía;

e) Abuso sexual y otras formas de violencia que se hayan sufrido antes del ingreso.

Regla 7

(...)

2. Decida o no la mujer entablar acciones judiciales, las autoridades penitenciarias se esforzarán por brindarle acceso inmediato a apoyo psicológico u orientación especializados.

Regla 12.- Se pondrán a disposición de las reclusas con necesidades de atención de salud mental, en prisión o en un entorno no 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.

Marco normativo

Código de Ejecución Penal: Artículos 76°, 78° y 92°

Reglamento del Código de Ejecución Penal: Artículos 143°, 144°, 145° y 146°

Existen varios informes realizados en Canadá y Estados Unidos que documentan ampliamente la violencia doméstica y abuso sexual que han sufrido las mujeres antes de su ingreso a prisión. Un estudio de mujeres con problemas con la ley en Canadá¹⁴ demostró que el 82% de mujeres recluidas por homicidio habían sido víctimas de abuso físico o sexual durante sus vidas. Estas mujeres que por lo general provienen de contextos de marginación y de situaciones que pueden incluir pobreza, violencia, abuso de drogas, familias desestructuradas, fracaso escolar, escasos hábitos laborales; cuando son encarceladas son más propensas a presentar problemas en la salud mental o éstos se exacerban durante su estancia en el penal.

Según datos brindados por el *United States Bureau of Justice Statistics*¹⁵ más del 43% de mujeres en prisión (solo 12% de hombres) había sufrido abuso físico o sexual antes de su ingreso a la cárcel. Otro informe relacionado al tema señala que el 85% de mujeres han sido víctimas de violencia física o sexual alguna vez en su vida.¹⁶

Por otra parte, un documento acerca de mujeres en prisión en Europa señaló que el 75% de las mujeres privadas de libertad eran consumidoras de drogas o alcohol. También reveló que las mujeres reclusas son más propensas que

14 CORRECTIONAL SERVICE CANADA: Program Strategy for Women Offenders August 2004, versión electrónica en: http://www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/fsw18/fsw18_part_2-eng.shtml#mhp (visitado por última vez 26/11/2012)

15 Encuesta en prisiones estatales de 1991 en el documento 'National Institute of Justice Research in Brief', Agosto 1998

16 Información de la Oficina del Gobernador de Nueva York citado en "Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences", 1999.

los hombres en las mismas circunstancias a consumir drogas “duras”¹⁷. Estos datos, unidos a la condición de mujer madre privada de libertad, ocasionan implicancias lesivas a su salud mental.

La salud mental de la mujer puede deteriorarse ya que el ingreso a prisión trae consigo no solo la pérdida de la libertad sino

“el abandono de la familia, la imposibilidad de seguir cuidando de los/as hijos/as, la carencia de afecto, el deterioro de la salud, el estancamiento del desarrollo personal, entre otros factores –que de forma similar- tienen un gran impacto en el estado emocional de las internas”¹⁸.

Por lo expuesto anteriormente, la información acerca de la historia de vida de la mujer privada de libertad debe ser tomada en cuenta para ofrecerle un tratamiento médico y psicológico acorde a estas circunstancias.

Percepción de las mujeres privadas de libertad

Si bien al momento de su ingreso al penal, las internas son entrevistadas por médicos sobre sus antecedentes clínicos, no se indaga respecto a temas relacionados con violencia familiar, omisión que limita la posibilidad de atender adecuadamente los casos que se pudieran presentar.

Sobre el particular, conviene destacar que más de la mitad (51%) de las mujeres entrevistadas afirman haber sufrido algún tipo de abuso antes de ingresar al penal; de las cuales 25% fue maltratada psicológicamente, el 21% sufrió violencia física y el 10% fue abusada sexualmente. De ellas el 36% dijo que el agresor fue su esposo o pareja, el 18% su padre, el 12% su madre y el 30% señaló a personas fuera de su entorno familiar.

Con respecto a si recibió la información para denunciar a su agresor el 67% contestó que no y el 33% señaló que sí. Ahondado en el tema el 91% afirmó que no tuvo acceso a asistencia jurídica para la formulación de su denuncia. El 73% dijo que luego del ingreso al penal no tuvo apoyo psicológico para tratar sus problemas de violencia familiar.

17 Women in Prison, a Review of the Conditions in Member States of the Council of Europe, citando un documento de MacDonald M. llamado :“What work with women offenders”, Junio 2005.

18 MAPELLI CAFFARENA, Borja – Coord. Op cit. Página 226.

Si bien un porcentaje alto (44%) contestó negativamente a la pregunta sobre el padecimiento de problemas de salud mental, en las supervisiones realizadas se observa que la mayoría de las mujeres se siente deprimida por el hecho del encierro y por estar lejos de su familia, lo que les produce angustia excesiva. Frases comunes entre el personal penitenciario como: “las mujeres no están interesadas en hacer deportes”, “las mujeres se quejan mucho” o “a las internas no les gusta la comida”, pueden revelar síntomas de depresión. A pesar de ello, y como se ha podido advertir, no hay servicio de psiquiatría permanente en los penales del país, por lo cual estos síntomas pasan desapercibidos y no son evaluados ni tratados.

Sobre este particular se menciona:

“En efecto, dentro de un centro penitenciario el riesgo de sufrir un deterioro en la salud mental aumenta, ya que las circunstancias socio-personales que presentan la mayoría de mujeres al ser recluidas (familia desestructurada o disfuncional, fracaso escolar, escasos hábitos laborales, comisión de actos delictivos, ingesta de drogas, etc.) se suman a los propios problemas del entorno donde se encuentran privadas de la libertad (sensación de vacío y soledad, frustración ante la privación de libertad, sensación de peligro ante la actitud del personal de seguridad y de sus compañeras, etc.); produciéndose una situación de ansiedad permanente con consecuencias conductuales negativas como evitar las relaciones interpersonales con sus compañeras (aislamiento en la cárcel)”¹⁹

El 51% ha señalado que no se siente apoyada en sus momentos de angustia, siente el respaldo, 18% de su madre/padre, el 29% de sus hijos/as, el 11% de otras internas y el 11% de profesionales del penal. El 31% restante por otras personas.

Como aprecia existe una clara percepción de que la cárcel constituye no solo una privación de libertad, sino también que genera un abandono de la familia.

19 MAPELLI CAFFARENA, Borja – Coord. Op cit. Página 226.

2. SERVICIO DE SALUD

Reglas de Bangkok

b) Atención de salud orientada expresamente a la mujer

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 que pida la presencia de un miembro del personal penitenciario por razones de seguridad, o si la reclusa solicita expresamente esa presencia, como se indica en la regla 10, párrafo 2, 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.*

c) Atención de salud mental

Regla 12.- Se pondrán a disposición de las reclusas con necesidades de atención de salud mental, en prisión o en un entorno no 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.

d) Prevención, tratamiento, atención y apoyo en relación con el VIH

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.

e) Programas de tratamiento del uso indebido de drogas

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/as y la diversidad de sus tradiciones culturales.

f) Prevención del suicidio y las lesiones autoinfligidas

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.

g) Servicios de atención preventiva de salud

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.

Regla 18.- Las reclusas tendrán el mismo acceso que las mujeres de su edad no privadas de libertad a intervenciones de atención preventiva de la salud pertinentes a su género, como pruebas de Papanicolau y exámenes para la detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer que afecten a la mujer.

Marco normativo

Código de Ejecución Penal: Artículos N° 17º, 76º, 78º, 81º y 82º.

Reglamento del Código de Ejecución Penal: Artículo 136

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos Reglas N° 20. 1, 23. 1 y 26. 1.

*Principios básicos para el tratamiento de los reclusos Principio N° 9.
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la
mujer Artículo 12^o*

Si bien queda establecido que la reclusión por sentencia judicial o por prisión preventiva conlleva varias restricciones al ejercicio de derechos y libertades fundamentales, todas las personas privadas de libertad conservan un mínimo de aquellos cuyo goce no puede ser limitado o relativizado²⁰. Las condiciones de encierro generan para el Estado la obligación de adoptar medidas²¹ que aseguren la vida e integridad física/psíquica de la población penitenciaria, ya que las personas privadas de libertad no pueden recurrir a otros medios para proteger esos derechos.

Situación de los servicios de salud en los penales del país

Como se desarrolla en el Informe Defensorial N° 154, son cuatro las situaciones que afectan seriamente la atención de salud que se brinda a las personas privadas de libertad:

1. Inadecuada organización del servicio de salud penitenciaria;
2. Dificultades de acceso al aseguramiento universal en salud;
3. Insuficiente personal;
4. Deficiente infraestructura e inadecuado equipamiento.

Según se explicó en el Informe Defensorial antes citado, el servicio de atención médica del INPE carece de una estructura orgánica que le permita el diseño de políticas de “salud penitenciaria” y un adecuado manejo de sus escasos recursos humanos y materiales. De otro lado, el Ministerio de Salud no ha

20 Expediente N° 925-2009-PHC/TC, fundamento 8.

21 “29. La salud puede ser entendida como el funcionamiento armónico del organismo, tanto en el aspecto físico como psicológico del ser humano. Es evidente que, como tal, constituye una condición indispensable para el desarrollo y un medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo. Así, la salud supone el goce del normal desarrollo funcional de nuestro organismo; en tal sentido, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha precisado que dicho concepto no se limita a la ausencia de enfermedad, sino al reconocimiento de una condición física mental saludable. El artículo 7° de la Constitución, cuando hace referencia al derecho a la protección de la salud, reconoce el derecho de la persona de alcanzar y preservar un estado de plenitud física y psíquica. Por ende, tiene el derecho de que se le asignen medidas sanitarias y sociales relativas a la alimentación, vestido, vivienda y asistencia médica, correspondiente al nivel que lo permiten los recursos públicos y la solidaridad de la comunidad. La salud de una persona debe ser abordada en tres perspectivas, a saber: del individuo en particular, dentro de su contexto familiar y en un contexto comunitario. Por lo expuesto, los servicios públicos de salud cobran vital importancia en una sociedad, pues de ellos depende no sólo el logro de mejores niveles de vida de las personas, sino que incluso en la eficiencia de su prestación está en juego la vida y la integridad de los pacientes”. Sentencia del Expediente N° 2016-2004-AA/TC, fundamento 29

incorporado dentro de sus grupos de atención prioritaria a las personas privadas de libertad, ni ha adoptado acciones para otorgar al servicio de “salud penitenciaria” el nivel que le permita ser reconocido de forma oficial por toda la organización territorial y administrativa del Ministerio de Salud.

Sobre los recursos humanos dedicados a la atención de la salud de los privados de libertad, se expresó la necesidad de incrementar el número de profesionales para esta labor.

De otro lado, dicho Informe Defensorial también señaló las carencias en la atención de los internos e internas con enfermedades mentales:

“La supervisión ha determinado que el personal médico especializado en la materia es reducido, pues a nivel nacional la administración penitenciaria sólo cuenta con dos psiquiatras. En lo referente a la infraestructura sólo ocho establecimientos penitenciarios cuentan con ambientes destinados en forma exclusiva a hospitalizar a personas privadas de libertad con problemas de salud mental. En consecuencia, en el resto de los establecimientos penitenciarios, deben compartir espacios y atención con otros enfermos”²²

Sobre la prevalencia de enfermedades graves en el medio penitenciario se mencionó que:

“Es preocupante la prevalencia de las enfermedades infecto–contagiosas en los establecimientos penitenciarios en relación con los indicadores que existen en la comunidad, aunque se ha registrado un descenso en sus cifras. Según la información recogida en julio del 2011 se registraban más de 1,200 casos de TBC de los cuales 50 son multidrogo – resistente. Se han reportado también 540 personas privadas de libertad con VIH. Estos datos resultan preocupantes al ser la prevalencia de TBC aproximadamente fuera 20 veces superiores en las cárceles que fuera de ella y en caso de VIH/SIDA la prevalencia en centros penitenciarios es tres veces mayor que en la comunidad libre.”²³

22 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe N° 154. El sistema penitenciario. Componente clave de la seguridad ciudadana y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas. Lima octubre 2011. Pág. 108.

23 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe N° 154. El sistema penitenciario. Componente clave de la seguridad ciudadana y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas. Lima octubre 2011. Pág. 104

Situación especial de la mujer

Según los datos consignados en el Informe Defensorial N° 154, la administración penitenciaria cuenta a nivel nacional con un total de 63 médicos, 34 enfermeras/os, 202 técnicos de salud; 30 odontólogos y 16 obstetras (para un total de 3640 mujeres privadas de libertad).

Como se aprecia, la administración penitenciaria no cuenta con ginecólogos, siendo reducido el número de obstetras disponibles. Aunque la falta de profesionales es patente, ese no es el principal reto pendiente, sino más bien la ausencia de estrategias sanitarias dirigidas a este sector.

Un estudio de la Organización Mundial para la Salud (OMS), coincide en señalar que las mujeres privadas de libertad tienen más problemas de salud que los hombres en la misma situación, debido a que muchas de ellas tienen problemas de salud crónicos y complejos causados por una vida de pobreza, abuso de drogas, violencia doméstica, violación sexual, y un escaso cuidado de la salud por falta de información y/o educación.²⁴

Debido a que muchas de estas mujeres no han tenido tanto acceso a salud, o servicios sociales o consejerías (aunque deficientes en las cárceles estos servicios están presentes), la privación de libertad puede convertirse en una oportunidad para ofrecer información necesaria para el buen cuidado de la salud propia y de la familia como también sobre higiene y cuidado físico y emocional de los/as niños/as.

La Organización Mundial de la Salud cuenta con el programa “*Género y Salud de la Mujer*” cuyo objetivo es integrar las perspectivas de género en la salud pública, el cual constituye un esfuerzo por hacer patente las diferentes necesidades de la mujer y del hombre, en todas las fases del desarrollo de políticas y programas.

Para lograr la igualdad de género es necesario abordar la influencia de los factores sociales, culturales y biológicos en los resultados sanitarios, para mejorar así la eficiencia, cobertura y equidad de los programas²⁵.

24 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD – OMS. Oficina Regional Europea. Interventions to address HIV in prisons. HIV care, treatment and support. Ginebra. 2007.

25 <http://www.who.int/gender/es/>

Este mismo concepto debe aplicarse en el manejo de los servicios de salud que se ofrecen a las personas privadas de libertad. Para que la cobertura de salud sea igualitaria entre hombres y mujeres se deben comprender las diferencias entre ellos. En presencia de mujeres y niños/as resulta exigible la atención médica de un ginecólogo y un pediatra, como de obstetras para las embarazadas. Por ejemplo, los ciclos menstruales obligan a la administración penitenciaria a brindar a las mujeres un permanente acceso al agua y a productos de higiene femenina.

Percepción de las mujeres privadas de libertad

a) Higiene personal

En este punto las Reglas se refieren a la necesidad de que la institución penitenciaria se encargue de la distribución de artículos de aseo personal, de toallas higiénicas y productos de limpieza. Según las mujeres privadas de libertad encuestadas, nada de esto es brindado por el INPE. Por tal motivo, las internas se ven obligadas a proveerse de los mencionados artículos a través de sus familiares o adquiriéndolos en el penal, a un valor mayor que el normal.

En cuanto a la pregunta acerca de si tienen acceso al agua permanentemente el 77% contesto que sí, aunque esto tendría que ver con el hecho que ellas acumulan agua en bidones o baldes durante las horas que esta se provee y así gozar de su uso durante las horas en que se restringe.

En algunos penales tienen acceso al agua solo por algunas horas al día (esto sucede en los penales mixtos) y en otros permanentemente (en los 3 penales de Lima). La Regla 5 expresa que el suministro de agua debe ser permanente *“para el cuidado personal de niños/as y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en periodo de lactancia o menstruación”*.

b) Servicios de atención sanitaria

Para las privadas de libertad el servicio de atención sanitaria en todos los penales es deficiente, siendo este un punto de queja permanente entre las internas, quienes lo valoran en su calidad como “regular” (59%) y “malo” (39%).

En ninguno de los 9 penales visitados laboran ginecólogos de forma permanente y solo algunos cuentan con los servicios de una obstetriz. Las

internas entrevistadas muestran una abierta disconformidad con el trato que reciben por parte del personal penitenciario que labora en los tópicos.

A pesar de tener acceso a servicios de salud las 24 horas del día, las privadas de libertad perciben que no pueden acceder a este servicio en un 87%. Para ser atendidas y revisadas por un médico tienen que sacar cita y un 47% contestó que esperan una semana para dicho examen médico. En el caso de las especialidades de Ginecología, Obstetricia y Odontología las respuestas fueron que no veían a un doctor en estas especialidades con frecuencia (38%, 33% y 29% respectivamente).

Solo el Establecimiento Penitenciario de Chorrillos I cuenta con una sala dedicada a la atención de mujeres embarazadas, aunque no tenga un ecógrafo. Respecto al acceso a medicinas, el 25% expresa tener complicaciones para ello, es decir, no las reciben de forma oportuna.

c) Programas de tratamiento del consumo de drogas

Los problemas de abuso de drogas en los centros penitenciarios de mujeres no son tan significativos como en los de hombres, razón por la cual solo el 3% contestó afirmativamente a la pregunta si es drogodependiente. Si bien la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) colabora en el Instituto Nacional Penitenciario en la atención de estos casos, no se advierte que se preste especial atención a las mujeres en la misma situación.

d) Prevención del suicidio y las autolesiones

Un 78% contestó negativamente a la pregunta sobre si habían intentado suicidarse o si se habían autolesionado. Las Reglas indican que la autoridad penitenciaria debe elaborar estrategias para la prevención y atención del suicidio y de las lesiones autoinflingidas (Regla 16). De las que contestaron positivamente solo el 24% aseguró haber recibido el tratamiento médico correspondiente.

e) Servicios de atención preventiva de salud

Las internas contestaron positivamente a la pregunta sobre si reciben información sobre VIH/ETS (63%). Al preguntar sobre si reciben información acerca de temas de salud específicos de la mujer como puede ser cáncer de mamas o de útero, la respuesta positiva fue de 45%.

Cuando se hace referencia a si durante su estadía en el penal les realizaron un Papanicolau 48% respondió que sí. Aunque el porcentaje se reduce cuando se le consulta si le practicaron una mamografía (96% respondieron que no). Cuando se cruza la información sobre cuál es el porcentaje de mujeres mayores de 50 años a quienes les realizó una mamografía la respuesta positiva es de solo 3%. Además solo el 26% de las internas asegura haber recibido los resultados de sus análisis.

Con respecto al seguro médico tres de cada diez mujeres encuestadas afirman estar aseguradas, de las cuales el 75% alega encontrarse inscrita en el Seguro Integral de Salud (SIS), el 8% a ESSALUD y el 17% dice que se solventa directamente sus gastos médicos.

3. DERECHOS SEXUALES

Reglas de Bangkok

Regla 26.- Se alentará y facilitará por todos los medios razonables el contacto de las reclusas con sus familiares, incluidos sus hijos/as, y los tutores y representantes legales de sus hijos/as. Cuando sea posible, se adoptarán medidas para reducir los problemas de las mujeres que se hallen recluidas en instituciones lejanas de su hogar.

Regla 27.- 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/as 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/as. De ser posible, se deberán alentar las visitas que permitan una permanencia prolongada con ellos.

Marco normativo

Código de Ejecución Penal; Artículo N° 58°

Reglamento del Código de Ejecución Penal; Artículos N° 197° al 205°

Entre los beneficios penitenciarios previstos en el artículo 42° del CEP se encuentra el de visita íntima. El artículo 58° de la citada norma explica que:

“La visita íntima tiene por objeto el mantenimiento de la relación del interno con su cónyuge o concubino, bajo las recomendaciones de higiene y planificación familiar y profilaxis médica. Es concedido por el director del establecimiento penitenciario conforme al reglamento”.

Como se ha señalado en el Informe Defensorial N° 154 este tema genera un trato discriminatorio pues a los hombres privados de libertad no se les exigen el cumplimiento de ningún requisito para el acceso a la visita íntima, siendo para ellos práctica usual en los días de visita femenina. Totalmente distinta es la realidad de las mujeres privadas de libertad que deben afrontar muchas dificultades para que este beneficio les sea concedido.

A modo de ejemplo en un libro escrito por el periodista Marco Avilés, se describe lo complejo que es conseguir este beneficio para una mujer privada de libertad en el Establecimiento Penitenciario de Chorrillos I.

“...Es tan engorroso e incierto que parece que los documentos viajaran por barco hasta el otro lado del planeta. El novio español de una reclusa permaneció un mes en Lima, esperando que le concedieran el permiso para estar a solas con su pareja, pero la autorización llegó quince días después de que él se había marchado a su país. “...Un Príncipe Azul, para Alicia (otra interna), será aquel hombre que demuestre vencer esos obstáculos. Es decir: el Príncipe deberá demostrar ante las autoridades del penal que él y Alicia son una pareja “oficial”. Para ello, tiene que firmar como “el novio” de la reclusa en el cuaderno de visitas de la cárcel, durante seis meses (unos veinticuatro sábados); debe demostrar que no sufre de enfermedades venéreas, que no lo persigue la justicia, que tiene un domicilio fijo en la ciudad. Una vez reunidos esos documentos, Alicia tendrá que enviarlos a la oficina de asistencial social del penal con una solicitud: “solicito se me conceda una visita íntima con mi pareja”. Textual. Si el trámite se iniciara hoy, Alicia podría empezar a tener sexo dentro de ocho meses: dos horas de amor con su Príncipe Azul por quince días de reclusión”. (Avilés, 2007:137-138)²⁶

En este punto podríamos indicar que al dificultarse el acceso a la visita íntima se está vulnerando los derechos sexuales de la mujer. Estos responden al reconocimiento de que como se señaló en la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo²⁷ (CIPD)²⁸:

26 AVILES, Marco. Día de visita. Confesiones de mujeres desde el Penal de Santa Mónica. Lima. Sello Aguilar. 2007. Pág.137-138

27 Celebrada en la ciudad de El Cairo, Egipto en 1994, y en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Pekín, China en 1995

28 Declaración de los Derechos Sexuales de la OMS. Los derechos sexuales consideran derechos humanos que ya se reconocen en las leyes nacionales, en documentos internacionales sobre los derechos humanos y otros documentos de consenso. Éstos incluyen el derecho de todas las personas, libres de coerción, discriminación y violencia a: alcanzar los niveles más altos de

“todas las parejas y personas pueden decidir libre y responsablemente el número y el espaciamiento de sus hijos/as, la frecuencia con que los tendrán; y el derecho a tener la información y los medios para hacerlo, así como el derecho a alcanzar el grado más alto de salud reproductiva y sexual”.

De otro lado la Declaración de los Derechos Sexuales de la OMS²⁹, señala que la sexualidad es una parte integral de la personalidad de todo ser humano, dependiendo su desarrollo pleno de la satisfacción de las necesidades humanas básicas como el deseo de contacto, intimidad, expresión emocional, placer, ternura y amor. Asimismo que el desarrollo pleno de la sexualidad es esencial para el bienestar individual, interpersonal y social.

De otro lado indica que los derechos sexuales son derechos humanos universales basados en la libertad, dignidad e igualdad para todos los seres humanos, debiendo ser reconocidos, promovidos, respetados y defendidos por todas las sociedades con todos sus medios.

La visita íntima funciona como protector de los lazos familiares. Como se indica en la sentencia del Tribunal Constitucional (Expediente N°.01575-2007-PHC/TC)

“El Estado, al permitir y garantizar la visita íntima a los internos, coadyuva decisivamente en la consolidación de la familia en el proceso de resocialización del reo, pues las condiciones de hacinamiento e higiene de los establecimientos penitenciarios generan en este un deterioro de su integridad física, psíquica y moral que frecuentemente solo pueden ser compensados con el amor que brinda la familia”

Este texto muestra consonancia con el artículo 4º de la Constitución, el artículo 17º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 6º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 16.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

salud disponibles en relación con la sexualidad, incluyendo el acceso a servicios de cuidado de salud sexual y reproductivo; buscar, recibir y compartir información en relación con sexualidad; educación sexual; el respeto a la integridad física; la elección de pareja; decidir ser sexualmente activo o no; relaciones sexuales consensuales; matrimonio consensual; decidir si o no, y cuando tener niños/as; y perseguir una vida sexual satisfactoria y placentera.

29 Declaración del 13 Congreso Mundial de Sexología, 1997 Valencia, España. Revisada y aprobada por la Asamblea General de la Asociación Mundial de Sexología (WAS) perteneciente a la Organización Mundial de la Salud el 28 de junio de 2001, en el 15º Congreso Mundial de Sexología, París.

Además, en el artículo 11° del texto de la Declaración de Viena sobre la Delincuencia y Justicia: frente a los retos del siglo XXI³⁰ se insta a los Estados miembros a comprometerse a la creación de estrategias dirigidas a la prevención del delito y justicia penal para minimizar o eliminar “*toda dispar repercusión de los programas y políticas en hombres y mujeres*”.

Se debe agregar, además, que la restricción del beneficio de la visita íntima afecta los derechos a la salud e integridad personal en su ámbito psíquico puesto que la práctica sexual no siempre se resume a la práctica del acto sexual sino que para la pareja humana también involucra la comunicación en sus diversos aspectos, la abstinencia sexual forzada repercutirá en el estado psíquico de la interna conduciéndola de ese modo a la ansiedad sexual, a la frustración, a la depresión y al sufrimiento por la inseguridad de la fidelidad de su pareja libre, entre otros.³¹

Respecto a la visita íntima, las mujeres tienen asumido que no se les concede, por eso muchas ni siquiera solicitan este beneficio. El 94% contestó que no tienen acceso a visita íntima. Como indicamos anteriormente el acceso a este beneficio es desigual para hombres y mujeres siendo más dificultoso y estricto para las internas.

4. MUJER/MADRE PRIVADA DE LIBERTAD

Reglas de Bangkok

Regla 49. Toda decisión de permitir que los/as niños/as permanezcan con sus madres en la cárcel se basará en el interés superior del niño. Los/as niños/as que se encuentren en la cárcel con sus madres nunca serán tratados como reclusos.

Regla 50.- Se brindará a las reclusas cuyos hijos/as se encuentren con ellas el máximo de posibilidades de dedicar su tiempo a ellos.

*Regla 51.- Los/as niños/as que vivan con sus madres en la cárcel dispondrán de servicios permanentes de atención de salud, y su desarrollo será supervisado por especialistas, en colaboración con los servicios de salud de la comunidad. (...)
2. En la medida de lo posible, el entorno previsto para la crianza de esos niños/as será el mismo que el de los/as niños/as que no viven en centros penitenciarios.*

30 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.

31 Sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. Nro.01575-2007-PHC/TC Lima, Marisol Elizabeth Venturo Ríos)

Marco Normativo

Código de Ejecución Penal: Artículos 103° y 104°:

Reglamento del Código de Ejecución Penal: Artículos 12°, 215°, 217° inciso 4

Convención sobre los Derechos del Niño: Artículos 3° punto 1, 9° punto 3 y 18° puntos 2 y 20

Como se indicó anteriormente, un estudio realizado en el Establecimiento Penitenciario de Chorrillos I, indicó que solamente un bajo porcentaje de las mujeres privadas de libertad se encontraban con pareja al momento de su detención. Esto permite deducir que un alto número de mujeres eran las únicas que estaban al cuidado de sus hijos/as, por lo que su ingreso a prisión dejó a sus niños/as desprotegidos/as quedando al cuidado del Estado o de una tercera persona.

Según se menciona en una investigación desarrollada en penales de mujeres de nuestro país³², los/as funcionarios/as penitenciarios/as estiman que la experiencia de la cárcel produce más daño emocional en las mujeres que en los hombres por la separación física de sus hijos/as y familiares durante la estadía en prisión.

La mujer privada de libertad pasa de relacionarse con sus hijos/as diariamente a verlos esporádicamente y a perder total control sobre su crianza. Aunque sea corto el período que una mujer pasa en prisión, este castigo puede producir consecuencias traumáticas para su vida mucho después del término de su condena³³.

El doctor Mc Lellan, Inspector de prisiones en Escocia, sostuvo que:

“urge que tanto los jueces como los trabajadores sociales consideren el daño emocional de los efectos de separación antes de sentenciar a padres a la prisión; en vez, se deberían considerar castigos alternativos a la prisión [prisión domiciliaria, justicia restaurativa, etc.] (...) “No hay que ser un genio para entender cuán difícil puede ser la vida de un hijo de un interno. Esto se

32 DORIGO, Maria Eva; JANAMPA, Juan. “Detrás del Muro hay Madres. Diagnóstico Situacional: Brechas entre la normativa y situación penitenciaria de la mujer gestante y madre con hijos/as privadas de libertad en el Penal de Mujeres Chorrillos I”. Tesis para la Maestría en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica del Perú (sin publicar). 2010

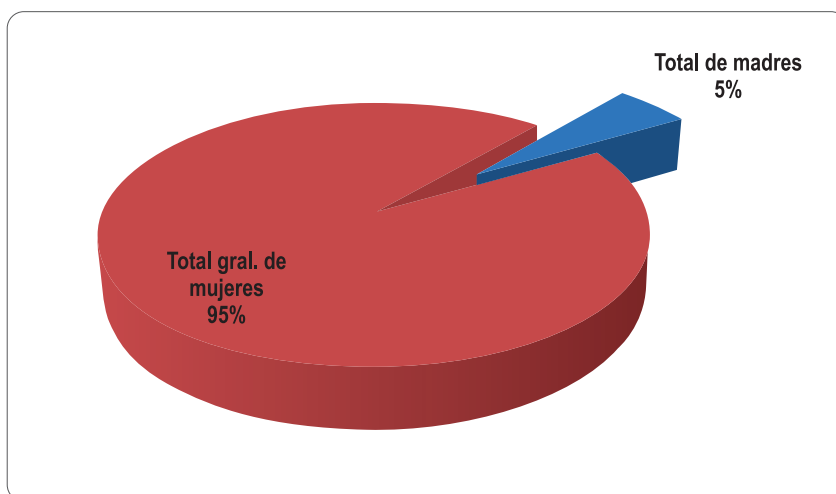
33 The Independent (2008a). “Jailing women fails them, their families and society”. Londres: 8 de agosto, sección News, p. 18. Disponible en [http:// www.lexusnexus.com/](http://www.lexusnexus.com/) (consulta: julio de 2009)

agrava cuando el prisionero es una mujer.”³⁴

Según Borja Mapelli³⁵, casi el 60% de los delitos cometidos por las mujeres que se encuentran reclusas en el Penal de Mujeres Chorrillos I tienen que ver con el Tráfico Ilícito de Drogas (TID), 20% por robo agravado y un porcentaje menor por estafa y secuestro. Dentro de las modalidades del delito de TID, 53,8% es por promoción y favorecimiento; 22,8%, por formas agravadas; 19%, por micro comercialización y 4,5%, por comercio y cultivo.

En este sentido, Carmen Antony³⁶ indica que el microtráfico de drogas es una actividad que les permite seguir cumpliendo su rol de madres, abuelas, esposas, ya que pueden mantenerse en su casa mientras realizan esta actividad lucrativa.

Gráfico N° 1
Madres privadas de libertad con hijos/as dentro de los Establecimientos Penitenciarios. Junio 2012 (%)



Fuente: Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

34 Sunday Express (2008). “Shock at 18.000 Scots children ‘orphaned’ by jail sentences”. Escocia: 14 de diciembre, sección News, p. 13. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

35 MAPELLI CAFFARENA, Borja – Coord. Op cit.

36 ANTONY, Carmen. Mujeres invisibles. Cárceles femeninas en América Latina. En Nueva Sociedad N° 208. Marzo- Abril 2007. Pág. 77. Disponible en http://www.nuso.org/upload/articulos/3418_1.pdf. Consulta. Abril de 2012.

Existen investigaciones en otros países que indican que cuando un hombre/ padre es encarcelado la madre continúa cuidando a los/as hijos/as, sin embargo, cuando es la mujer quien es encarcelada, los padres por lo en general no continúa al cuidado de sus hijos/as, lo que implica que sean atendidos por terceros o instituciones del Estado, situación que favorece el quebrantamiento familiar³⁷.

Del total de 3,640 mujeres privadas de libertad en nuestro país, a junio del 2012, 209 viven con sus hijos/as menores de 3 años (214 niños/as) en virtud al artículo 103º del Código de Ejecución Penal. Del total de 214 niños/as, 117 son varones y 97 son mujeres. Aunque no ha sido posible contar con información sobre el número total de mujeres privadas de libertad con hijos/as que no viven en los penales con ellas, un estudio de Borja-Mapelli que data del año 2006 indica que 84% de mujeres privadas de libertad son madres.

Respecto a aquellas internas que ingresaron con su hijo/a menor de 3 años, el 92% afirma que su hijo no había sido revisado por un pediatra sino por el mismo medico que las atendía a ellas.

Según lo dispuesto en el artículo 104º del Código de Ejecución Penal es obligatoria la implementación de guarderías infantiles en establecimientos penitenciarios femeninos pero ello, según los resultados de nuestras supervisiones, no se cumple a cabalidad. Esta situación nos permite sostener que los establecimientos penitenciarios del país no ofrecen un ambiente adecuado para el desarrollo del/a niño/a.

Según se estableció en el Informe Defensorial N° 154, en la actualidad en los establecimientos penitenciarios de nuestro país existen los siguientes ambientes para la atención de los/as niños/as:

37 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito "Handbook for prison managers and policymakers on women and imprisonment", Criminal Justice Handbook series, New York, 2008.

Cuadro N° 4

Ambientes para niños/as en los establecimientos penales de mujeres

Tipo de ambiente	Número
Wawa Wasi: a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	7
Institutos de Educación Inicial para niños/ as de 0 a 3 años a cargo del Ministerio de Educación	2
Cunas infantiles	4

Fuente: Informe Defensorial N° 154.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Según el INPE, en 12 penales no se cuenta con ambientes para los menores de edad porque sólo hay entre 1 ó 2 niños/as como máximo. En estos casos, la atención queda únicamente a cargo de sus madres. En los penales mixtos, los/as niños/as sufren las mismas condiciones de hacinamiento en las que se encuentran sus madres.

De otro lado, al finalizar el periodo de estadía permitido para los/as niños/as en el penal, ellos deben ser retirados/as, lo cual genera una situación traumática para ambos, madre e hijo/a.

Sobre lo que puede ocurrir con el/la niño/a fuera del centro penal, la psicóloga infantil Roxana Vivar señala: *“Todo se complica más si el entorno social al que son trasladados los/as niños/as, luego de cumplidos los 3 años, es delincuencial. Si el niño crece entre personas para las cuales vender drogas o robar es normal, entonces dentro de esa lógica no será malo realizar esas acciones. Será simplemente una forma de obtener dinero para sobrevivir”*.³⁸

Un estudio realizado por el Centro de Atención Psicosocial señala que la privación de libertad de la madre incide de forma negativa en el desarrollo de sus hijos/as, quienes presentaron mayores tendencias disociales.³⁹

38 Diario El Comercio. Artículo *“En el Penal Santa Mónica hay 49 niños/as que viven con sus madres presas”*. 12 de marzo del 2007.

39 CENTRO DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL. *“Consecuencias psicosociales en los hijos y las hijas de las mujeres detenidas durante el conflicto armado en el Perú”*. CAPS, Lima, 2010.

En similar sentido, la Comisión de Niños/as del Reino Unido ha señalado que las madres de niños/as pequeños no deberían ser condenadas a penas privativas de libertad a menos que constituyen un riesgo para la sociedad.⁴⁰ En el mismo artículo se explica que los/as niños/as de madres en cárcel son más propensos a tener problemas con la ley y a ser ellos mismos encarcelados que otros niños/as que no tienen a sus padres privados de libertad. Asimismo, son tres veces más propensos de mostrar un comportamiento antisocial y sufrir de problemas de salud mental durante su vida.

Aunque los efectos son abrumadoramente negativos, los derechos y necesidades de los/as niños/as dependientes que quedan fuera de prisión son rara vez tomados en cuenta al momento de detener o sentenciar a una mujer.⁴¹

Si bien hay voces en contra de que los/as niños/as permanezcan en la cárcel acompañando a sus madres debido a las características propias de estos establecimientos, es bien sabido que la presencia del niño/a hace más llevadera la vida en cárcel y permite dar un sentido a la vida de mujeres que no tienen 'nada/nadie'. Acorde a ello, el profesor de derecho de la Universidad de Nebraska, Joseph Carlson, ha señalado que la tasa de reincidencia de mujeres que han mantenido a sus niños/as con ellas durante el encarcelamiento fue de 9% frente al 34% de aquellas que a pesar de tener hijos/as no los tuvieron con ellas durante el cumplimiento de la pena.⁴²

Existe una relación directa entre la privación afectiva en la infancia temprana y el desarrollo posterior de conductas antisociales. En base a estas evidencias se desprende que es posible prevenir estas conductas delictivas promoviendo un tipo de cuidado humano, sensible, estable y atento a fin de que los/as niños/as puedan disponer de todos los estímulos necesarios por parte de sus cuidadores y del ambiente en el cual están creciendo, para desarrollarse adecuadamente.⁴³

40 *The Independent*. "Jailing mothers 'damaged a generation'". Londres: 30 de enero de 2008, sección News, p. 6. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

41 OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO "Handbook for prison managers and policymakers on women and imprisonment", Criminal Justice Handbook series, New York, 2008.

42 *The Globe and Mail* (Canada). "Bringing up baby while behind bars; Mother convicted with manslaughter to be allowed to keep 11-month-old daughter in jail. Is it fair to the child?". Canadá: 15 de febrero de 2008. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009).

43 CESAR, Rasjid Alejandro. "Por Dentro. Experiencias del taller "Arte y Sensibilización" para mujeres y niños/as en prisión en la Unidad 31 de Ezeiza", Imago Mundi y Procuración Penitenciaria de la Nación, Buenos Aires.

En este sentido, el sistema penitenciario debe estimular el desarrollo de los vínculos materno-infantil tanto de los/as niños/as que viven con sus madres en cárcel como de los que quedan afuera. A mérito de lo mencionado es necesario superar las dificultades que se presentan en las visitas de los menores a sus madres internas, problemas que a menudo guardan relación a la carencia del Documento Nacional de Identidad por parte de los/as niños/as.

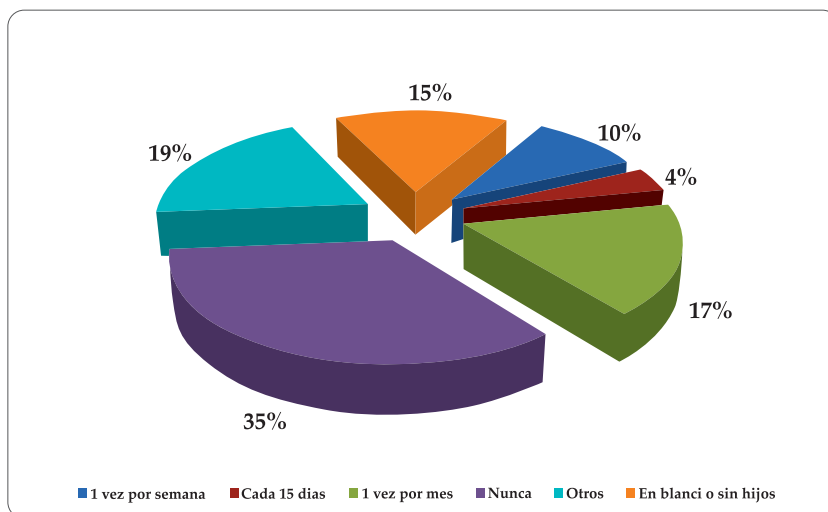
Por otro lado, podría evaluarse la modificación del artículo 34° del Reglamento del Código de Ejecución Penal a fin de que los/as hijos/as menores de edad visiten a sus madres con mayor frecuencia y no como actualmente se establece cada 15 días.

Una política tendiente a fortalecer los lazos madre-hijo/as implica también la necesidad de crear o adaptar espacios para las visitas de niños/as.

Percepción de las mujeres privadas de libertad

Se preguntó a las internas sobre el número de visitas que reciben de sus hijos/as en el penal. Como se observa en el gráfico N° 2, el 35% indican que sus hijos/as nunca van a visitarlas, hecho que, como es comprensible, les provoca una gran angustia.

Gráfico N° 2
Frecuencia de visitas de hijos/as a madres privadas de libertad



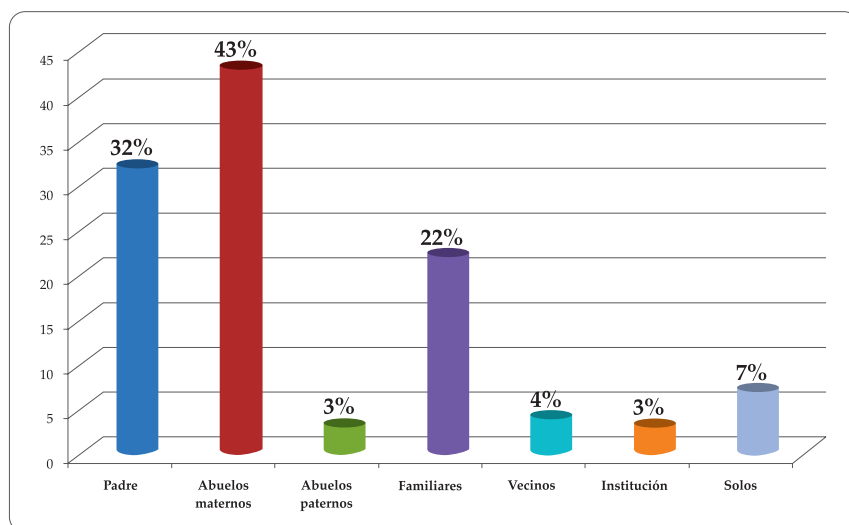
Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

De otro lado, interrogadas acerca de la flexibilidad de las autoridades del penal para que sus hijos/as puedan visitarlas fuera de los días establecidos, un 77% respondió que no existe dicha flexibilidad. Sobre la pregunta si los/as hijos/as menores de edad tienen dificultades para visitarlas un 27% respondió que es por falta del documento de identidad y el 37% que es porque no tienen familiares que los acompañen. Otros motivos por los cuales los/as hijos/as no van a visitar a sus madres son la distancia y la falta de dinero.

Situación de los/as hijos/as de las internas fuera del centro penal

Dada la trascendencia de este tema, se buscó conocer quien se encuentra al cuidado de los/as hijos/as cuando la madre está privada de libertad. 4 de cada 10 niños/as que se encuentran en esta situación están a cargo de los abuelos maternos. Sin embargo, al momento de formular esta pregunta no se consignó la respuesta “solos”, que hace alusión a los/as niños/as que no se encuentran bajo la supervisión de algún adulto. Pese a este hecho, algunas internas espontáneamente agregaron la palabra “solos” como opción.

Gráfico N° 3
Persona a cargo de los/as hijos/as que se encuentran fuera del penal

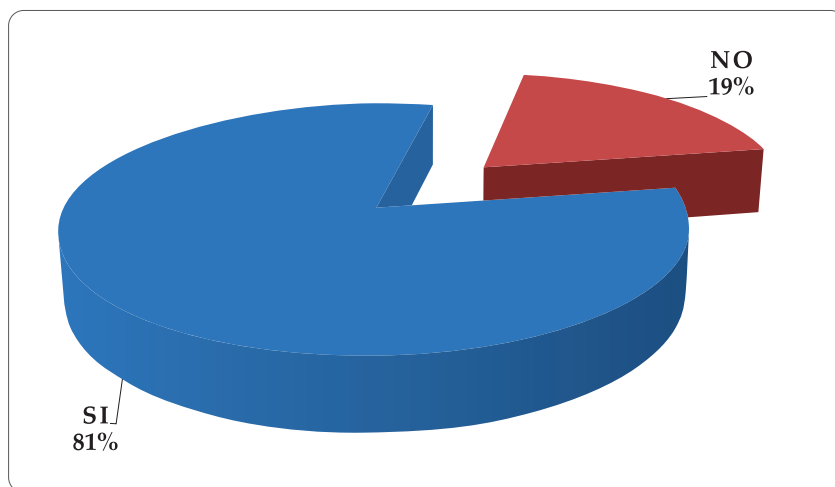


Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

Con relación a este tema se preguntó si la pareja/esposo/padre de sus hijos/as también se encuentra en cárcel. Las respuestas fueron: 18% afirmativas (se encuentra en cárcel) y 59% negativas. El 23% contestó que no tiene pareja.

Sobre la asistencia al colegio de los/as hijos/as, las internas señalaron:

Gráfico N° 4
Hijos/as que asistente al colegio



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Como se aprecia en la mayoría de los casos, el 81% de los/as hijos/as sí asisten a sus colegios.

Niños/as durante el arresto de sus madres

Si bien este tema no se encuentra contenido en las Reglas de Bangkok, se indagó específicamente acerca de cómo la policía trata a los/as niños/as durante el arresto de sus madres. Se preguntó si al momento del arresto se encontraban sus hijos/as con ellas y qué clases de medidas adoptó la policía para resguardar a los/as niños/as.

Del total de las internas encuestadas, 42% contestaron que se encontraban con sus hijos/as al momento de su arresto. De ellas, el 27% respondieron que la policía no adoptó ninguna medida para resguardar a los menores de edad, 3% dijeron que los dejaron con vecinos, 13% que los dejaron con familiares, 11% los dejaron solos en casa y 31% que permitieron a la madre por llamar un familiar para que se hiciera cargo de ellos.

5. EL PROBLEMA DE LAS CÁRCELES MIXTAS

Reglas de Bangkok

Regla 4.- En la medida de lo posible, las reclusas 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.

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/as y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia o menstruación.

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/as niños/as;*
- 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.*

Régimen penitenciario

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.

*Lineamientos para la Implementación de las Reglas de Bangkok
en el Sistema Penitenciario Peruano*

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

Se define como cárceles mixtas aquellas que albergan varones pero que utilizan algún pabellón para alojar a mujeres. Como se indica en nuestro informe “Mujeres y sistema penitenciario” en las cárceles mixtas las mujeres sufren un doble encierro debido a que permanecen únicamente en su pabellón gran parte del tiempo, por ende no tienen el mismo acceso que los hombres al trabajo penitenciario, educación, atención psicológica, de salud, entre otros.

Según un estudio de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito las cárceles mixtas imponen riesgos para las mujeres alojadas en ellas, pues debido a su escaso número, sus necesidades particulares no son tomadas en cuenta, el régimen penitenciario, por tanto, se determinará a partir de las necesidades de la mayoría de los reos (hombres).

En el país existen 66 penales de los cuales 11 son exclusivamente de mujeres y 32 mixtos.

Cuadro N° 5
Establecimientos Penitenciarios según tipo de población. Junio 2012

Tipo de penal	N° de penal	N° de población masculina	N° de población femenina	N° total de población
Establec. para varones	23	32,297	0	32,297
Establec. para mujeres	11	0	2,487	2,487
Establec. mixtos	32	22,082	1,153	23,235
Total	66	54,379	3,640	58,019

Fuente: Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Como se aprecia en el cuadro N° 5, solo 11 establecimientos penales han sido acondicionados para albergar exclusivamente a mujeres. Hasta junio del 2012, se encontraban recluidas en dichos penales 2,487 internas.

El reducido número de penales para mujeres origina que citas sean ubicadas en lugares distantes a sus hogares, afectando su derecho a mantener la unidad familiar y recibir visitas periódicamente.⁴⁴

Sobre este particular, la Regla 4 de Bangkok explica la necesidad de que los establecimientos penitenciarios se encuentren cercanos al hogar de la detenida, tomando en cuenta sus responsabilidades maternas. Con respecto a ello, podemos indicar que si bien en general los centros penitenciarios del país se encuentran cerca o dentro de centros urbanos, en ocasiones las privadas de libertad por seguridad o conducta son trasladadas a establecimientos penitenciarios lejanos de su lugar de origen, hecho que origina que pierdan contacto con sus familiares. Cabe destacar que, el INPE no dispone de medidas que faciliten la cercanía en estos casos.

Hay 1,153 internas que se encuentran distribuidas en 32 penales mixtos, los mismos que también albergan población masculina, pero en ambientes separados. Sin embargo, es necesario precisar que la mayoría de estas cárceles no fueron diseñadas para tener población femenina, adoptándose esta decisión a partir de la necesidad de ambientes para las internas mujeres. Esto conlleva a que en la práctica estas sean ubicadas en lugares inapropiados, pequeños y con escaso acceso a los servicios penitenciarios y a los programas de tratamiento (educación y trabajo).

Las visitas realizadas para la formulación de este informe nos permiten señalar que en los establecimientos penitenciarios mixtos, no existen espacios de juego o personal educativo dedicado a la atención de los/as niños/as allí alojados/as. También se ha podido establecer que en algunas de estas cárceles, y a pesar de que el Código de Ejecución Penal así lo indica -en su artículo 103°- no se permite de facto, el alojamiento de niños/as menores de edad, dado que las autoridades rechazan esta posibilidad apelando a criterios inadmisibles *“para que quieres traer un niño a este lugar que no es lugar para criar a un niño”*, vulnerando así el derecho de la madre a cuidar de su hijo/a y el derecho del niño/a al cuidado de su madre.

44 En caso no existir un penal para mujeres en la localidad, las mujeres son trasladadas al penal más cercano que tenga habilitado ambientes para mujeres.

De otro lado, también es posible afirmar que los/as niños/as alojados/as con sus madres en cárceles mixtas, no reciben los cuidados médicos de un pediatra y tienen que contar con alguien de la familia que lo pueda conducir a sus revisiones médicas.

En el ámbito laboral, destaca el hecho que al carecer de talleres propios, las mujeres se ven en la necesidad de esperar que los hombres finalicen con sus labores para empezar las suyas. A esto se agrega que no tienen espacios para deportes y es difícil que se las traslade a ellos debido a que 'pertenecen' a los internos varones.

Las cárceles mixtas, tal como en la actualidad se encuentran edificadas, vulneran aún más los derechos de las mujeres privadas de libertad.

Cuadro N° 6

Penales mixtos y de mujeres a nivel nacional. Junio 2012

Oficina Regional	E.E.PP. Mixto	E.E.PP de Mujeres
Norte-Chiclayo	7	2
Lima-Lima	5	3
Sur-Arequipa	2	2
Centro-Huancayo	7	1
Oriente-Huánuco	3	0
Sur Oriente-Cusco	4	1
Nor Oriente-Tarapoto	4	1
Altiplano-Puno	0	1
Total	32	11

Fuente: Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

A pesar de que no existe una regla que aborde este problema, consideramos oportuno realizar un comentario. En el trabajo de campo, seis de los nueve establecimientos penitenciarios eran mixtos. En general, las internas han manifestado, que no son visitadas con regularidad por autoridades del penal, manteniendo contacto únicamente con el personal de seguridad. De otro

lado, se han recogido expresiones de parte del personal penitenciario que traslucen criterios discriminadores muy arraigados basados en estereotipos de género: “ellas piden ir al tópico solo para ver a los hombres, se visten con sus pantalones apretados y sus escotes”.

En otra ocasión, se mencionó: “míralas, las saco todos los viernes dos horas a hacer su deporte”, refiriéndose a un grupo de internas que estaban practicando vóley, mostrando que las mujeres tienen menos acceso al espacio deportivo que los varones.

6. MUJERES Y TRABAJO PENITENCIARIO

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 entran en contacto con el sistema de justicia penal. Entre ellas podrán figurar cursos terapéuticos y orientación para las víctimas de violencia en el hogar y maltrato sexual, un 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.

Marco normativo

Código de Ejecución Penal: Artículos N° 18°, 65°, 66°, 67° y 71°

Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos: Reglas N° 71. 1), 72. 1) y 76. 1)

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos: Principio N° 8

El punto 8 de los *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*, establece que la administración penitenciaria debe crear condiciones que permitan la realización de actividades laborales remuneradas cuyo objetivo sea la reinserción en el mercado laboral y que a su vez el interno pueda contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio. A su vez, las *Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos*, en los acápites 71.3 al 71.5 señala que al recluso se le deberá proporcionar un trabajo productivo con el fin de que éste se pueda mantener y aumentar su capacidad para ganarse la vida de manera honrada; igualmente se menciona que se le debe dar formación profesional de utilidad.

En consonancia con las reglas internacionales, el CEP en su artículo 65° señala que: *“El trabajo es un derecho y un deber del interno, contribuye a su rehabilitación...”*. El Reglamento del CEP, en el artículo 106° explica que el trabajo debe propiciar la creación y conservación de *“hábitos laborales, productivos y terapéuticos, con el fin de procurar al interno una opción laboral competitiva en libertad”*.

El principio de no discriminación constituye parte del núcleo esencial del derecho al trabajo, siendo por ende exigible dentro de las relaciones que se generan al interior de un centro penitenciario. Un aspecto donde se evidencia el problema de la discriminación al interior de las cárceles viene constituido por la forma en que las mujeres privadas de libertad desarrollan sus actividades laborales.

En mérito a lo señalado, consideramos que a nivel nacional debe replantearse el tipo de oferta laboral que se brinda a las personas privadas de libertad, tratándose de mujeres. Ello constituye una necesidad importante en la medida que los programas que actualmente existen se orientan hacia actividades tradicionales (tejido, costura, manualidades), poco productivas y de escasa demanda en el mercado laboral.

Como explicamos anteriormente, la mayoría de las mujeres privadas de libertad son solteras con hijos/as a cargo y jefas de familia, por lo que su ausencia del hogar perjudica todo el contexto familiar ya que se inhibe a la mujer no solo del contacto con sus hijos/as sino también de continuar siendo el sustento de su hogar.

Acorde al *Manual para Directores de Prisiones y Legisladores sobre Mujer y Encarcelamiento*⁴⁵, las mujeres reclusas, en general, provienen de sectores marginados de la sociedad y son más propensas de haber sufrido discriminación antes de su encarcelamiento. Ellas han tenido menos oportunidades laborales que los hombres. Y muchas cometen delitos derivados de su situación de pobreza. También se indica que éstas no pueden culminar una relación de pareja violenta debido a su dependencia económica. Por lo dicho, es fundamental priorizar un programa técnico-productivo que entienda estas necesidades.

45 OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA y el delito. Handbook for prison managers and policymakers on women and Imprisonment, Criminal Justice Handbook series. New York. 2008.

Sobre este punto Carmen Antony señala que “los trabajos y la supuesta formación profesional impartida en la cárcel están dirigidos a aprender a coser, planchar, cocinar, limpiar, confeccionar pequeñas artesanías y tomar cursos de modistería. Esto se traduce en una total despreocupación por el mercado laboral que les espera cuando salgan en libertad, pues pocas de estas actividades les permitirán subsistir de manera independiente”.⁴⁶

A ello habría que agregar lo difícil que resulta, en general, para una ex interna obtener un trabajo en relación de dependencia. De ahí viene la importancia de motivar, en el privado de libertad, el sentido de independencia y emprendimiento a partir de sus propias iniciativas.

En esa medida el libro *La Mujer en el Sistema Penitenciario Peruano*, indica que:

*“la mayoría de talleres de trabajo ofrecen actividades propias de mujeres que no son bien remuneradas en el mercado laboral, lo que imposibilita que muchas de ellas puedan cumplir satisfactoriamente con su rol de jefas de hogar”.*⁴⁷

Cifras sobre el trabajo penitenciario.

Según las últimas cifras del INPE sobre tratamiento penitenciario, en julio de 2011⁴⁸, se registraban 18,003 personas privadas de libertad inscritas en las actividades laborales.

Cabe señalar que con relación a las mujeres privadas de libertad, 1,663 de un total de 3,015 realizaban actividades laborales, es decir un 55,1%.

Percepción de las mujeres privadas de libertad

Al preguntarles acerca de la posibilidad de acceder a las áreas de trabajo un 40% contestaba afirmativamente. Al conversar sobre este punto, ellas nos informaron que muchas laboran haciendo trabajos de limpieza o cocinando para vender alimentos durante las visitas o lavando ropa para el personal administrativo.

46 ANTONY, Carmen. Mujeres invisibles. Op. Cit.

47 MAPELLI CAFFARENA, Borja – Coord. Op. cit

48 Para las cifras relativas a trabajo se han tomado los datos de Julio de 2011 debido a que el último Informe estadístico de tratamiento publicado por el INPE es de esa fecha. Por este motivo, las cifras a las que se hace referencia sobre el total de personas privadas de libertad también son de esa fecha y no de junio de 2012 como hace referencia el resto del documento.

Cuando se le consulta sobre las actividades que les gustaría que ofreciera el penal la mayor parte de ellas contesta “trabajo remunerado” por la necesidad de apoyar económicamente a sus hijos/as y familias. Empero resulta paradójico que al detallar las actividades mencionen labores como tejido o costura, caracterizadas por su bajo nivel remunerativo.⁴⁹

Excepto en Chorrillos I y II, en los demás penales visitados no existen guarderías infantiles acondicionadas. Solo en el penal de Ica (donde hay 10 niños/as) hay un espacio para tal fin. Esto significa que las internas madres no tienen donde dejar a sus hijos/as para asistir a talleres. Preguntadas sobre este particular, un 43% respondió que dejan a sus hijos/as con otras internas y otro 43% no realiza actividades porque no tiene con quien dejar a sus niños/a y 14% recurren a otras opciones (ayuda del personal penitenciario).

7. INTERNAS EXTRANJERAS

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/as en él, y cuando ellas 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.*

La labor de supervisión de la Defensoría del Pueblo, nos permite señalar que las personas privadas de libertad extranjeros y extranjeras en el Perú, enfrentan dificultades particulares derivadas de su desarraigo familiar, social y cultural.

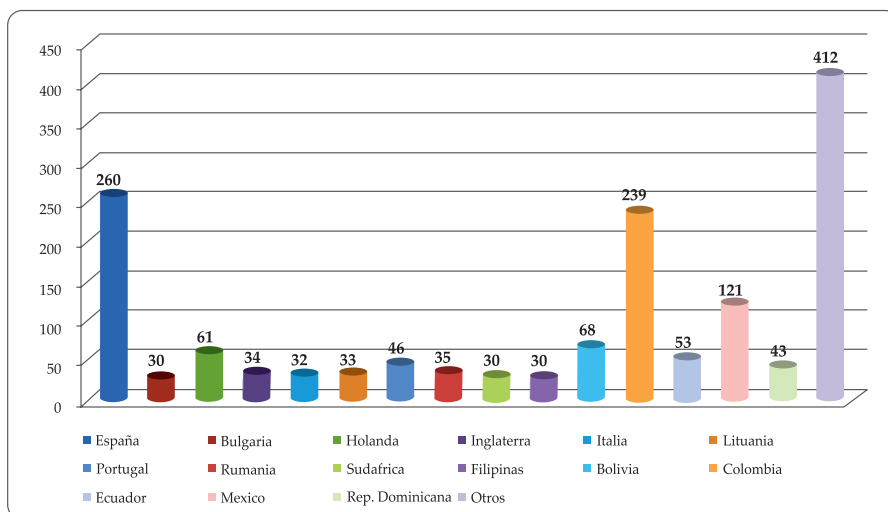
A junio del 2012, existen 1,527 internos e internas de nacionalidad extranjera que representan el 2,6% del total nacional de población penitenciaria. En libertad, pero formando parte del sistema penitenciario también se encuentran personas extranjeras. Este grupo lo integran aquellas que han sido

⁴⁹ Esta opinión podrá explicarse porque las propias internas han asumido estereotipos asignados tradicionalmente a su género.

sentenciadas a penas privativas de libertad, pero han obtenido un beneficio penitenciario (semilibertad o liberación condicional), por lo que deben registrar sus actividades en las oficinas de la administración penitenciaria.

Los internos e internas extranjeras reclusas en los establecimientos penales del país, provienen de 79 nacionalidades distintas, siendo los más numerosos los de nacionalidad española (242), seguidos por los colombianos (200) y mexicanos (96). El detalle se puede observar en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 5
Personas Extranjeras Privadas de Libertad según nacionalidad. Junio 2012



Fuente: Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Los cambios que se evidencian en la composición de la población penitenciaria pueden deberse a diversos factores, siendo una constante que la mayoría de extranjeros esté vinculado con actividades de tráfico ilícito de drogas.

Problemáticas comunes de los internos e internas extranjeros

Las condiciones de detención de las personas privadas de libertad extranjeras son similares al resto de la población penal afectándoles adicionalmente por su propia condición los siguientes problemas:

1. La barrera del idioma

Las estadísticas señalan que en un gran porcentaje los internos extranjeros no tienen como lengua materna el castellano, pues provienen de Europa, África y Oceanía. Por ende durante su permanencia en los establecimientos penitenciarios están sujetos a la colaboración de otros internos que conozcan su idioma de origen o, en todo caso, se ven obligados a “aprender” el inglés como “lengua puente” (que permite la comunicación con el resto de la población).

Esta dificultad restringe su derecho a presentar peticiones y quejas de manera directa ante las autoridades penitenciarias; además, afecta la interrelación con el resto de la población penal.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó el *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, en la que señala (Principio 14º), que toda persona que no comprenda o no hable adecuadamente el idioma empleado por las autoridades responsables del arresto, detención o prisión, tendrá derecho a que se le comunique sin demora, en un idioma que entienda, la siguiente información:

- La razón por la que procede el arresto, en el mismo momento en que se produce, y a ser notificado de la acusación formulada en su contra. Asimismo, debe comunicársele, de manera inmediata y completa, la orden de detención, tanto a la persona detenida como a su abogado.
- La explicación sobre sus derechos, así como la manera de ejercerlos.
- El derecho a contar con la asistencia gratuita, si fuera necesario, de un intérprete en las actuaciones judiciales posteriores a su arresto.
- Además, se le debe entregar una constancia de las razones del arresto, la hora en que se produjo, la hora de su traslado al lugar de custodia, la hora de comparecencia ante el juez u otra autoridad, la identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y la información precisa acerca del lugar de custodia.

2. La ausencia de familiares en el país

Los internos extranjeros al momento de su detención se encontraban en su mayoría de tránsito en el país y no habían fijado domicilio permanente en el territorio nacional, motivo por el cual carecen de vínculos familiares que les presten apoyo tanto emocional como material a través de las visitas.

Según la información recabada en las entrevistas, las internas extranjeras, en su mayoría, no cuentan con visitas salvo las que reciben de sus representaciones consulares.

3. Acceso a los beneficios penitenciarios

Sobre estos estímulos, los internos extranjeros atraviesan más inconvenientes que los nacionales en la elaboración de los expediente de beneficios penitenciarios, siendo los problemas más recurrentes la ausencia del testimonio de condena (copia de sentencia ejecutoriada), la remisión tardía de los certificados de antecedentes penales y el retraso en la formulación de los informes técnicos que deben formar parte del expediente de beneficio penitenciario.

4. Dificultades para el cumplimiento de la pena en el país de origen y retorno al mismo.⁵⁰

Pese a que las normas nacionales así como los tratados internacionales, permiten que una persona sentenciada, por haber cometido un ilícito penal en un país distinto al suyo, pueda cumplir su condena en su lugar de origen, ello no ocurre con facilidad en el Perú. De otro lado, las personas extranjeras, aún después de cumplir la totalidad de la pena impuesta tampoco pueden abandonar el país con rapidez, debido a un conjunto de obstáculos administrativos que retardan o impiden su expulsión.

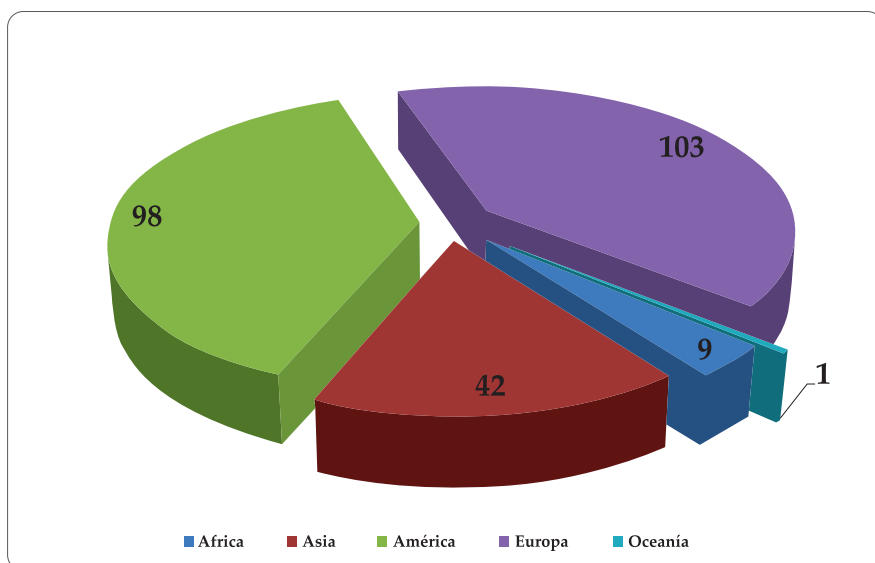
Mujer extranjera

Del total de personas privadas de libertad a nivel nacional sólo el 2,6% son extranjeros (1527). De ellos, 253 son mujeres (124 procesadas y 129 sentenciadas).

⁵⁰ Sobre este particular se sugiere revisar las páginas 136 a 146 del Informe Defensorial N° 154

Según la información publicada por la Unidad de Estadística del INPE, el mayor número de internas extranjeras proceden de España (47), México (23), Filipinas (24) y Colombia (14). El hecho de tener internas de países tan lejanos demuestra lo extendido que se encuentra el uso del “correo humano” o “burrier” para el transporte de drogas ilícitas.

Gráfico N° 6
Mujeres Extranjeras Privadas de Libertad por continente de procedencia
Junio 2012



Fuente: Informe Estadístico de junio 2012 del Instituto Nacional Penitenciario.

Elaboración: Defensoría del Pueblo.

Según la profesora asociada de FLACSO-Ecuador, Jenny Pontón Cevallos, en los últimos años el porcentaje de mujeres encarceladas por delitos de Tráfico de Drogas ha venido en aumento. Estas mujeres son captadas por los traficantes de drogas y son el último eslabón del círculo del narcotráfico, como *burriers* o *mulas* y tienen mayor probabilidad de ser detenidas.⁵¹

El perfil de *burriers* buscado por los traficantes son mujeres de escasos recursos, madres y cabezas de familia. Acorde a este señalamiento, Olga Heaven afirma que las mujeres sentenciadas por importación de droga

51 PONTÓN CEVALLOS, Jenny. Mujeres que cruzaron la línea. Vida cotidiana en el encierro. Quito. Fundación ESQUEL. Area de violencia y sociedad. Programa de estudios de la ciudad.2006. Pág.4. Disponible en. http://www.flacso.org.ec/docs/mujerescruzaron_jponton.pdf

son en general “pobres, con escasa educación, madres solteras que se convierten en mulas por desesperación”.⁵²

Las reclusas extranjeras pertenecen al subgrupo de las más excluidas porque presentan mayores dificultades que las internas de nacionalidad peruana. Entre los problemas típicos que enfrentan la comunicación, no solo entre los/as internos/as, sino con su abogado y las autoridades del penal. Esto limita entre otras cosas el acceso a la justicia, el entendimiento de las reglas y el acceso a tratamiento penitenciario adecuado.

Hábitos culturales diferentes (alimenticios, vestido, etc.), son algunas barreras con las que se encuentran en el día a día en prisión. También tenemos que por la falta de recursos no pueden comunicarse telefónicamente con sus familiares. Además, debido a la lejanía de sus países las visitas son nulas.

Un informe publicado en el año 2011 por el Centro de Estudios Legales y Sociales en Argentina resume la problemática de las detenidas extranjeras explicando que:

*“la falta de visitas y las dificultades que enfrentan para comunicarse con sus familiares tienen al menos dos tipos de consecuencias: por un lado, la desvinculación afectiva y la profundización del desarraigo, y por otro, la posibilidad material para sobrellevar mejor la vida en la cárcel gracias a los productos que podrían proveerles las visitas –alimentos, vestimenta, artículos de higiene, etc.-, que se tornan muy necesarios debido a que la administración penitenciaria no cumple con un suministro obligatorio.”*⁵³

8. AYUDA POST-PENITENCIARIA

Reglas de Bangkok

Relaciones sociales y asistencia posterior al encarcelamiento

52 HEAVEN, Olga. Long sentences for drug mules were never going to act as a deterrent. En: The Guardian, Jueves 14 de mayo del 2009. Disponible en <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/may/14/crime-drugs-smuggling-mules>

53 CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES. Mujeres en prisión. Los alcances del castigo. Buenos Aires. Siglo veintiuno editores. 2011. pp. 102. Disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/mujeresenprision.pdf>

Regla 43

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

Regla 44

Teniendo presente que el número de reclusas que han sido víctimas de violencia en el hogar es desproporcionado, se las consultará debidamente respecto de las personas, incluidos sus familiares, a las que se permita visitarlas.

Regla 45

Las autoridades penitenciarias brindarán en la mayor medida posible a las reclusas opciones como la visita al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar su paso del encarcelamiento 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 que su reinserción social tenga éxito.

Todos las personas que han sufrido penas privativas de libertad sufren discriminación y estigmatización a la hora de buscar empleo, seguir su estudios o simplemente al instalarse nuevamente en sus comunidades y/o sus familias. Las personas que recuperan su libertad luego de un período en la cárcel necesitan de ayuda post-penitenciaria para reinstalarse de una manera diferente a la vida fuera de prisión. Por ello deben recibir el apoyo necesario para evitar caer en la red criminal nuevamente.

Según el libro *La Mujer en el Sistema Penitenciario Peruano* las preocupaciones

de las mujeres al momento de egresar de prisión están relacionadas con la búsqueda de trabajo, la subsistencia económica, el restablecimiento de los vínculos con los/as hijos/as, la pareja y la familia; el miedo al rechazo social y de su familia al reintegrarse a su comunidad, entre otros temas.⁵⁴

Los problemas psicológicos que enfrentan las personas liberadas, sobre todo aquellas que han cumplido largas penas, al reinsertarse en el mundo libre requiere de acompañamiento especial. Según el psicólogo Craig Haney, llama *prisonization* "al proceso psicológico de adaptación a la vida en una institución donde no se espera ni se permite que una persona tome decisiones, donde la confianza es una debilidad y la intimidad un peligro.

En estudios realizados por el Centro de Atención Postpenitenciaria de la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal en México, se ha podido observar que los internos liberados presentan conductas de pánico, temor a las aglomeraciones y a situaciones no planificadas, estado de hipervigilancia, dificultades para dormir, problemas de pareja, dificultad en la búsqueda y obtención de empleo y problemas para adaptarse a una actividad laboral debido al ocio obligado al que estuvieron expuestos.

La oficina de Medio Libre del INPE es el órgano encargado de organizar y conducir las actividades de asistencia post penitenciaria y de ejecución de penas limitativas de derechos. Diseña políticas y acciones de tratamiento para liberados, promoviendo la reinserción social del liberado a la sociedad y el cumplimiento efectivo de las sentencias de penas limitativas de derechos.

Por ende deberían definirse estrategias para que la vida en libertad no se convierta en un shock para la persona liberada, quien se encuentra con sus lazos familiares semidestruidos (sino destruidos en su totalidad), sin trabajo y con limitaciones para encontrarlo y a veces sin un lugar donde vivir. El objetivo del órgano penitenciario debe incluir la ayuda necesaria para evitar su reingreso a la vida criminal.

Percepción de las mujeres privadas de libertad

Las internas que se encuentran al final del cumplimiento de su pena perciben que no reciben apoyo por parte del INPE (71%) para prepararse a la vida en libertad.

54 MAPELLI CAFFARENA, Borja – Coord. Op. Cit.

9. SEGURIDAD PENITENCIARIA

La seguridad penitenciaria tiene por finalidad permitir el desarrollo de las acciones de tratamiento y asegurar la permanencia del privado de libertad hasta el término del mandato judicial. Por ello, el mantenimiento del orden y la seguridad constituyen aspectos centrales que la autoridad penitenciaria debe preservar mediante el uso de mecanismos razonables.

Los funcionarios penitenciarios o policiales son los encargados de mantener el control y deben actuar en concordancia con los lineamientos del marco jurídico nacional e internacional. Sobre el particular, el Informe Defensorial N° 154 señaló:

“el principio de autoridad no se debe entender como una forma de actuación arbitraria ni al margen de la protección de los derechos fundamentales. Supone legitimidad en la aplicación de la ley, pero también capacidad de persuasión y de coerción, mediante el empleo de técnicas, que deben ser adquiridas en la formación y capacitación del personal”⁵⁵.

Las labores de seguridad pueden dividirse en externa y interna, la primera comprende la vigilancia del perímetro del establecimiento penitenciario, a fin de neutralizar cualquier ataque desde el exterior y evitar algún intento de fuga. Tiene a su cargo la identificación y el control de las visitas, de los paquetes que ingresan, entre otros. En tanto la segunda, se encarga de la supervisión y control de los pabellones, las áreas administrativas y las que existen al interior del centro penitenciario. Disuade agresiones entre internos, contra el personal penitenciario o visitantes, y vela por el cumplimiento de las normas de disciplina y seguridad por parte de la población penitenciaria.

Sobre la situación del servicio de seguridad externa, la Defensoría del Pueblo señaló que:

“Con relación a la seguridad externa es patente la falta de personal (tanto el INPE como de la PNP) para cubrir la totalidad de torreones existentes en cada centro penitenciario (...). Pero también es grave que la infraestructura de seguridad externa presente serias deficiencias”⁵⁶

55 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe N° 154. El sistema penitenciario. Componente clave de la seguridad ciudadana y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas. Lima octubre 2011. Pág. 42-43

56 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe N° 154. El sistema penitenciario. Componente clave de la

Empero la situación se la seguridad interna, tampoco es mejor:

“la seguridad interna se ve afectada asimismo por el escaso número de personal asignado a estas labores. La supervisión realizada permite afirmar que la autoridad penitenciaria no puede controlar de forma efectiva los hechos que acontecen al interior de cada penal”⁵⁷.

Como se anotó en el mismo documento, este hecho afecta de forma singular a las mujeres privadas de libertad

“Cabe mencionar que el personal de seguridad femenino es en extremo reducido para el total de las internas, un hecho que, en penales donde comparten espacio con los varones, disminuyen sus posibilidades de acceder a las áreas de trabajo y educación e incluso de recibir atención médica en el tópic”⁵⁸.

Percepción de las privadas de libertad

En este punto se indagó acerca de la realización de registros personales con scanners, como manera de evitar desnudar a las mujeres. Sin embargo, el 100% de las respuestas refieren que no se utilizan scanners. Los registros personales “al desnudo” son muy comentados por las internas que expresan frente a ellos sensaciones de violación y humillación, ya que no solo deben desnudarse sino también hacer flexiones para saber si esconden algo en sus genitales.

Además, se les preguntó si los registros personales son realizados solo por mujeres. En este caso las respuestas positivas fueron del 88%. Sin embargo, resalta que el 65% de las encuestadas sienten que los registros no son realizados de forma apropiada. Entre otras razones, han señalado las siguientes respuestas:

seguridad ciudadana y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas. Lima octubre 2011. Pág. 34

57 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe N° 154. El sistema penitenciario. Componente clave de la seguridad ciudadana y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas. Lima octubre 2011. Pág. 35

58 DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe N° 154. El sistema penitenciario. Componente clave de la seguridad ciudadana y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas. Lima octubre 2011. Pág. 35

- *“A veces hay varones y nos ven”*
- *“Deberían registrarnos mujeres no hombres”*
- *“No respetan las partes íntimas y hacen tocamientos indebidos”*
- *“No usan guantes, no hay higiene”*
- *“Nos tratan como quieren”*
- *“Van contra nuestra integridad personal”*

Asimismo, se hicieron las mismas preguntas pero con respecto a los registros personales a sus hijos/as menores. En un 55% respondieron que los registros no son apropiados y las razones fueron:

- *“Deben respetar la intimidad de las personas”*
- *“No hay criterios definidos”*
- *“Exageran en la revisión”*
- *“Son muy atrevidas y toscas con los/as niños/as”*

Del mismo modo al preguntar acerca de las requisas a sus celdas la respuesta mayoritaria fue que no se hacen de forma apropiada (60%), señalando que:

- *“A veces utilizan la violencia física, verbal o psicológica”*
- *“Lo hacen en medio de la noche”*
- *“Se pierden o dañan las cosas”*
- *“Botan todo”*
- *“Cuando hacen las requisas nos bajan para el patio y revuelven todas las cosas, las mezclan y encima nos roban”*

Disciplina y sanciones

En cuanto al tema de sanciones la primera pregunta fue si les fue impuesto la sanción de aislamiento, siendo que un 71% respondió que no. Respecto a la sanción de reducción de alimentos el 94% respondió negativamente. Sobre si entre las sanciones disciplinarias se han incluido la prohibición de ver a su familia o hijos/as, el 26% respondió que sí.

Medios de coerción

Respecto de la aplicación de medios de coerción, un aspecto preocupante es el uso de grilletes durante el embarazo o luego de dar a luz. De las mujeres que respondieron haber sufrido esta práctica, el 71% lo experimentó estando hospitalizada.

Información a las reclusas y quejas recibidas de estas

En este punto las reglas se refieren al derecho de las internas a denunciar 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”.

Las mujeres privadas de libertad entrevistadas muestran su temor a realizar denuncias: *“Aquí no hay libertad de expresión. Si te quejas, te trasladan o te amenazan con hacerte un mal informe para que no logres acceder a tus beneficios”.* En uno de los penales visitados, las internas no deseaban participar en la encuesta debido a la presencia del personal de seguridad.

El 65% de las internas afirman que no han sido abusadas en prisión. Aquellas que sí han sido abusadas, refieren sobre todo que lo han sido psicológicamente. Sobre la posibilidad de denunciar al agresor el 78% afirma que no ha podido hacerlo, en tanto en la totalidad de las encuestas manifestó no recibir asesoría legal para interponer la denuncia.

Contacto con el mundo exterior

La regla 44 indica que las internas que hayan sufrido *“violencia en el hogar, se las consultará debidamente respecto de las personas, incluidos familiares, a las que se les permite visitarlas”*, por lo que al preguntar si pueden impedir que alguna persona las visite, un 71% respondió positivamente.

Las Reglas 26 a la 28 y su complemento de los párrafos 37 al 39 de las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, se refieren al derecho de estar informados de lo que sucede fuera del penal, al derecho a la visita íntima así como visitas y comunicaciones varias con hijos/as y familiares. De este modo, preguntamos si tienen acceso a estar informadas a través la televisión, la radio, los diarios y las respuestas afirmativas fueron de un 78%.

Sobre la ausencia de comunicación entre las internas y sus familias, el 28% respondió que ello se debe al costo del viaje o del teléfono, el 21% porque su familia no quiere contacto con ellas, el 16% porque su familia no sabe que está

en la cárcel y el 9% porque ellas no quieren contacto con su familia. El 26% restante por otros motivos.

10. DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO

Dado que diversos instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, establecen que los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier forma directa o indirecta, generen situaciones de discriminación, consideramos pertinente consultar a las privadas de libertad su percepción sobre el tema.

Los resultados obtenidos nos señalan que la administración penitenciaria debe, conjugando esfuerzos con otras instituciones públicas y privadas, adoptar medidas que permitan abordar esta problemática.

Asimismo, se preguntó acerca de posibles discriminaciones que hayan sufrido para acceder a programas o servicios y el motivo de las mismas. El 28% se sintió discriminada por ser mujer, el 11% por su nacionalidad, el 22% por su opción sexual y el 33% por ser pobre. Cabe destacar que la mayor parte de respuestas afirmativas sobre el sentimiento de discriminación se dio en los penales mixtos.

CONCLUSIONES

Mujeres privadas de libertad

1. El sistema penitenciario nacional presenta problemas estructurales como el hacinamiento, el deficiente servicio de salud, el reducido personal de tratamiento penitenciario, entre otros, que afectan tanto a internos como a internas, aunque de manera diferente a cada grupo.
2. La Defensoría del Pueblo ha realizado una evaluación de la situación de las mujeres privadas de libertad, tomando como parámetro las *“Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para mujeres delincuentes”*, conocidas como Reglas de Bangkok. Estas reglas establecen estándares mínimos que los Estados deben aplicar en los sistemas penitenciarios a fin de atender las demandas de las mujeres privadas de libertad. Si bien no poseen el estatus de norma directamente vinculante, están incorporadas a nuestro derecho nacional en virtud al artículo X del Título Preliminar del Código de Ejecución Penal, el mismo que establece taxativamente que: *“el Sistema Penitenciario acoge las disposiciones, conclusiones y recomendaciones de las Naciones Unidas para la prevención del delito y tratamiento del delincuente”*.
3. Las mujeres representan solo el 6,3% del total de personas privadas de libertad. De los 66 establecimientos penitenciarios del país, 43 albergan a mujeres; 11 de ellos lo hacen de forma exclusiva, y los 32 restantes son de naturaleza mixta. Los establecimientos penitenciarios han sido concebidos –principalmente-, para internos de sexo masculino, lo que genera que las necesidades específicas de las mujeres no sean visibilizadas ni atendidas adecuadamente. Ello hace de las mujeres privadas de libertad un grupo de especial vulnerabilidad.
4. En los establecimientos penales de naturaleza mixta se advierte que el reducido número de personas de seguridad femenino y masculino, disminuye las posibilidades que las mujeres puedan acceder a las áreas de trabajo y educación e incluso de recibir atención médica en el tópico. Por ello, las internas han señalado su malestar porque sufren un *“doble encierro”*, debido a que permanecen en su pabellón la mayor parte del tiempo. Esta situación también afecta a sus hijos/as, que se encuentran con ellas en estos penales.

5. La situación de la mujer/madre privada de libertad, en general, no se encuentra convenientemente atendida por el sistema penitenciario. Las mujeres que viven con sus hijos/as en cárcel deben afrontar en ocasiones la falta de espacios educativos y recreativos, así como medios (logísticos y humanos) para el cuidado de éstos, especialmente en los penales mixtos. La ausencia de pediatras dificulta su oportuna atención médica.
6. En la actualidad, no se prepara a las madres para el momento de la separación de sus hijos/as (cuando cumplen tres años), hecho que genera situaciones traumáticas para ambos. Las internas que tienen a sus hijos/as fuera del penal deben afrontar las limitaciones existentes para el desarrollo de visitas, lo cual debilita sus relaciones afectivas.
7. El servicio de salud penitenciario no posee estrategias de trabajo que atiendan las diferencias biológicas existentes entre hombres y mujeres. Es decir, un solo médico –cuando lo hay–, atiende a ambos sexos, sin tomar en cuenta la necesidad de contar con ginecólogos/as y, en el caso de las embarazadas de un/a obstetra. Además, cuando hay niños/as es imprescindible la atención médica de un/a pediatra.
8. Es evidente que las posibilidades de atender la salud mental de la mujer son muy reducidas, debido a que no existen servicios de psiquiatría permanente en los penales, ello origina que los síntomas de enfermedades psiquiátricas pasen desapercibidos y no reciban atención.
9. El principio de no discriminación constituye parte del núcleo esencial del derecho al trabajo, siendo exigible dentro de las relaciones laborales que se generan al interior de un centro penitenciario. Sin embargo, actualmente los talleres para mujeres se orientan hacia actividades tradicionales (tejido, costura, manualidades), poco productivas y de escasa demanda en el mercado laboral.
10. Otro ámbito en el que se aprecia diferencias entre hombres y mujeres es el acceso a la visita íntima. A los hombres privados de libertad no se les exige el cumplimiento de ningún requisito para el acceso a la visita íntima, siendo para ellos una práctica usual en los días de visita femenina. Distinta es la realidad de las mujeres privadas de libertad que tienen que solicitar este beneficio, pasando por múltiples dificultades para la concesión del mismo, lo cual significa un trato discriminatorio (o trato diferenciado injustificado).

11. Las privadas de libertad extranjeras presentan mayores dificultades que sus pares nacionales. Entre sus problemas más relevantes se encuentren las barreras culturales. La falta de ingresos, en la mayoría de los casos, les impiden comunicarse telefónicamente con sus familiares e hijos/as. Además, debido a la lejanía de sus países natales sus visitas son nulas.
12. Si bien la Asistencia Post Penitenciaria, tiene por tarea preparar a los/as internos/as para su vida en libertad, en la actualidad no puede cumplir plenamente dicha labor. Las internas que se encuentran al final del cumplimiento de su pena perciben que no reciben apoyo para prepararse a la vida en libertad.
13. No existen protocolos de actuación policial que señalen como debe procederse cuando la mujer detenida es madre y sus hijos/as se encuentran presentes. Esta ausencia conlleva a que en ocasiones los menores se vean en absoluto desamparo.
14. En consecuencia, se puede afirmar que en la actualidad no se han implementado de manera plena lo establecido en las Reglas de Bangkok, lo que afecta no solo a las mujeres privadas de libertad sino también a los/as hijos/as de quienes las tienen bajo su custodia en los centros penitenciarios.

RECOMENDACIONES

De conformidad con las facultades conferidas en el artículo 162° de la Constitución Política del Perú y en el artículo 26° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, se RECOMIENDA:

1. Al Presidente del Congreso de la República y al Presidente del Consejo de Ministros, incorporar las Reglas de Bangkok en el diseño y ejecución de la normativa y políticas que afecten a las mujeres en el sistema penal y penitenciario.
2. Al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario, incorporar en el diseño de las políticas penitenciarias nacionales la perspectiva de género. Ello comprende diversos aspectos como: i) considerar las necesidades y las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran las mujeres dentro del sistema penitenciario; ii) revisar los requisitos que se exigen a las mujeres para acceder al adonisterio; iii) implementar servicios ginecológicos y de pediatría (cuando haya niños/niñas) y, iv) que los programas de capacitación para resocialización no sólo se dirijan a labores consideradas tradicionalmente femeninas, como corte y confección, cocina, etc.

Para lograr esos objetivos, se proponen las siguientes acciones:

- La elaboración de un Plan de Adecuación del sistema penitenciario a las disposiciones de las Reglas de Bangkok, con objetivos, metas y actividades a ser evaluadas periódicamente.
- La incorporación del contenido de las citadas Reglas en la currícula académica desarrollada en la capacitación para el nuevo personal penitenciario, así como en los programas de actualización.
- La aprobación de un Protocolo de revisión de las internas durante las requisas y revisión de las celdas o ambientes donde se encuentren recluidas las mujeres, acorde con lo establecido en las Reglas de Bangkok.

- La aprobación de un Protocolo de revisión de los menores de edad visitantes, que especifiquen las modalidades y procedimientos a tener en cuenta, acorde con lo establecido en las Reglas de Bangkok.
3. Al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, incluir en el Plan Nacional de Política Criminal a diseñarse, las disposiciones de las Reglas de Bangkok en relación al sistema penal y penitenciario.
 4. A la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, disponer una supervisión de los ambientes y programas de atención donde se encuentra la población penitenciaria femenina, considerando especialmente aquellos en los que se ubican niños y niñas que permanecen con sus madres en los establecimientos penitenciarios.
 5. A la Ministra de Salud, considerar la necesidad de atención especializada de las mujeres privadas de libertad en el desarrollo y ejecución de los programas de atención en base a sus particularidades (salud física y salud mental).
 6. Al Director Nacional de la Policía Nacional que adopte las siguientes medidas:
 - Elaborar manuales operativos que incorporen el contenido en las Reglas de Bangkok, especialmente en relación con el procedimiento de detención de mujeres en presencia de sus hijos/as.
 - Incorporar un curso sobre género y derechos humanos en la currícula académica de la Policía Nacional.
 - Incorporar el contenido de las citadas Reglas en la currícula académica que es utilizada en la capacitación al personal policial.

BIBLIOGRAFÍA

ANTONY, Carmen (2007). "Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina". *Nueva Sociedad* n.º 208. Disponible en www.nuso.org (consulta: abril de 2012).

AVILÉS, Marco. "Días de visita". Confesiones de mujeres desde el penal de santa monica. Lima, Aguilar. Junio . 2007. 216 páginas

BERNSTEIN, Nell (2005) "All Alone in the World. Children of the Incarcerated", The New Press, New York.

BRISEÑO LÓPEZ, Marcela (2006) "Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión", Instituto Nacional de Mujeres (INMUJERES) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), México.

CENTRO DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL (2010) "Consecuencias psicosociales en los hijos y las hijas de las mujeres detenidas durante el conflicto armado en el Perú", CAPS, Lima.

CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2011) "Mujeres en prisión. Los alcances del castigo", Buenos Aires. Siglo Veintiuno editores. 2011.
Disponible en: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/mujeresenprision.pdf>

CESAR, Rasjid Alejandro (2011) "Por Dentro. Experiencias del taller "Arte y Sensibilización" para mujeres y niños/as en prisión en la Unidad 31 de Ezeiza", Imago Mundi y Procuración Penitenciaria de la Nación, Buenos Aires.

CORRECTIONAL SERVICE CANADA PROGRAM STRATEGY FOR WOMEN OFFENDERS (August), versión electrónica en: http://www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/fsw18/fsw18_port2-eng.shtm#mhp (visitado por última vez 26/11/2012)

DAMMERT, Lucía y ZONIGA Liza (2009) "La cárcel: problemas y desafíos para las Americas" FLACSO/Chile-OEA, Santiago de Chile.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ (2005). *Mujeres y sistema penitenciario*. Lima

DILLON, Marta, (2000) *Corazones cautivos. La vida en la cárcel de mujeres* en Fabri, Andre y Nori, Marcela (2000) "Voces de Mujeres Encerradas", Catálogos 2000, Buenos Aires, Argentina

DORIGO, María Eva y JANAMPA, Juan (2010) "Detrás del muro hay madres. Diagnóstico Situacional: Brechas entre la normativa y situación penitenciaria de la mujer gestante y madre con hijos/as privadas de libertad en el penal de mujeres Chorrillos I", Tesis para la Maestría en Gerencia Social, PUCP (sin publicar).

El Comercio (12/03/2007), "En el Penal Santa Mónica hay 49 niños/as que viven con sus madres presas" .

MAPELLI CAFFARENA, Borja (coord.) (2006) "La mujer en el sistema penitenciario peruano. Estudio sobre las condiciones de vida de la mujer en el Establecimiento Penitenciario de Mujeres de Chorrillos y el Establecimiento Penitenciario de Régimen Cerrado Especial de Mujeres de Chorrillos", IDEMSA, Lima. 338 Págs.

OFICINA DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (2008) "Handbook for prison managers and policymakers on women and imprisonment", Criminal Justice Handbook series, New York.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS), Oficina Regional Europea (2007), "Interventions to address HIV in prisons: HIV care, treatment and support," Ginebra, 2007

Penal Reform International y La Representación Cuáquera ante la ONU, "Resumen informativo sobre las 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)", Febrero de 2011.

Sidney Morning Herald, (10/dic/2008), Housing, mentoring to keep women out of jail. Seccion: News and Features, Insight: 20, Australia.

Sunday Express (2008). "Shock at 18.000 Scots children 'orphaned' by jail sentences". Escocia: 14 de diciembre, sección News, p. 13. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

The Boston Globe (2008). "Family ties for mothers in prison, children can be key to rehabilitation with parenting classes and visits paving way to self-improvement". Boston: 28 de agosto. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

The Daily Telegraph (3/4/2008), Using prison to turn sad lives into tragedies is cruel and pointless, Londres, Inglaterra.

The Globe and Mail (Canada) (2008). "Bringing up baby while behind bars; Mother convicted with manslaughter to be allowed to keep 11-month-old daughter in jail. Is it fair to the child?". Canadá: 15 de febrero. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

The Guardian (14/05/2009), Response: Long Sentences for drug mules were never going to act as a deterrent: These naive smugglers are typically badly educated single mothers coerced into crime, says Olga Heaven, Londres, Inglaterra.

The Independent (2008a). "Jailing women fails them, their families and society". Londres: 8 de agosto, sección News, p. 18. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

----- (2008b). "Jailing mothers 'damaged a generation'". Londres: 30 de enero, sección News, p. 6. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

THE QUAKER COUNCIL FOR EUROPEAN AFFAIRS (Febrero 2007) "Women in Prison. A review of the Conditions in member States of the Council of Europe".

The Times (2008). "Prison -a cruel and unusual punishment for a woman". Londres: 1 de julio, sección Features, p. 26. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

The West Australian (2009). "Mums and Babies bonding behind prison's wire; Nursery units at Bandyup Prison are there because it is better for the infants and their mothers". Grabielle Knolles reports. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009)

ANEXOS

ANEXO N°1

REGLAS DE BANGKOK

Naciones Unidas

A/RES/65/229



Asamblea General

Distr. general
16 de marzo de 2011

Sexagésimo quinto período de sesiones
Tema 105 del programa

Resolución aprobada por la Asamblea General

[sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/65/457)]

65/229. 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)

La Asamblea General,

Recordando las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal relacionadas principalmente con el tratamiento de los reclusos, en particular las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos¹, los procedimientos para la aplicación efectiva de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos², el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión³ y los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos⁴,

Recordando también las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal relacionadas principalmente con las medidas sustitutivas del encarcelamiento, en particular las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)⁵ y los Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal⁶,

Recordando además su resolución 58/183, de 22 de diciembre de 2003, en la que invitó a los gobiernos, los órganos internacionales y regionales competentes, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales a prestar mayor atención a la cuestión de las mujeres que se encontraban en prisión, incluidos los hijos de las mujeres que se encontraban en

¹ *Derechos Humanos: Recopilación de Instrumentos Internacionales*, Volumen I (Primera parte): *Instrumentos de carácter universal* [publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.02.XIV.4 (Vol. I, Part 1)], secc. J, núm. 34.

² Resolución 1984/47 del Consejo Económico y Social, anexo.

³ Resolución 43/173, anexo.

⁴ Resolución 45/111, anexo.

⁵ Resolución 45/110, anexo.

⁶ Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social, anexo.



prisión, con el fin de identificar los problemas fundamentales y los modos de ocuparse de ellos,

Tomando en consideración las medidas sustitutivas del encarcelamiento previstas en las Reglas de Tokio, y teniendo en cuenta las particularidades de las mujeres que han entrado en contacto con el sistema de justicia penal y la necesidad consiguiente de dar prioridad a la aplicación de medidas no privativas de la libertad a esas mujeres,

Teniendo presente su resolución 61/143, de 19 de diciembre de 2006, en la que instó a los Estados a que, entre otras cosas, tomaran 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, inclusive respecto de las mujeres que necesitaban atención especial en la formulación de políticas contra la violencia, como las mujeres recluidas en instituciones o detenidas,

Teniendo presente también su resolución 63/241, de 24 de diciembre de 2008, en la que exhortó a todos los Estados a que tuvieran en cuenta los efectos en los niños de la detención y el encarcelamiento de los padres y, en particular, que determinaran y promovieran buenas prácticas en relación con las necesidades y el desarrollo físico, emocional, social y psicológico de los bebés y los niños afectados por la detención y el encarcelamiento de los padres,

Tomando en consideración la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI⁷, en la que los Estados Miembros se comprometieron, entre otras cosas, a formular recomendaciones de política orientadas a la acción, basadas en las necesidades especiales de la mujer en calidad de reclusa o delincuente, y los planes de acción para la aplicación de la Declaración⁸,

Señalando la Declaración de Bangkok titulada “Sinergias y respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia penal”⁹, en la medida en que se refiere específicamente a las mujeres detenidas y sometidas a medidas privativas o no privativas de la libertad,

Recordando que, en la Declaración de Bangkok, los Estados Miembros recomendaron que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal considerara la posibilidad de revisar la idoneidad de las reglas y normas en relación con la administración penitenciaria y los reclusos,

Habiendo tomado nota de la iniciativa de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de denominar la semana del 6 al 12 de octubre de 2008 Semana de Dignidad y Justicia para los Detenidos, en la que se hizo especial hincapié en los derechos humanos de las mujeres y las niñas,

Considerando que las reclusas son uno de los grupos vulnerables que tienen necesidades y requisitos específicos,

Consciente de que muchos establecimientos penitenciarios existentes en el mundo fueron concebidos principalmente para reclusos de sexo masculino, mientras que el número de reclusas ha aumentado considerablemente a lo largo de los años,

⁷ Resolución 55/59, anexo.

⁸ Resolución 56/ 261, anexo.

⁹ Resolución 60/177, anexo.

Reconociendo que cierto número de mujeres delincuentes no plantean un riesgo para la sociedad y que, como ocurre en el caso de todos los delincuentes, su encarcelamiento puede dificultar su reinserción social,

Acogiendo con beneplácito la preparación por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de un manual sobre las mujeres en prisión destinado a los administradores de establecimientos penitenciarios y los responsables de formular políticas, titulado *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment*¹⁰,

Acogiendo con beneplácito también la invitación que figura en la resolución 10/2 del Consejo de Derechos Humanos, de 25 de marzo de 2009¹¹, dirigida a los gobiernos, los órganos internacionales y regionales competentes, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales, para que dediquen mayor atención a la cuestión de las mujeres y niñas que se encuentran en prisión, incluidas cuestiones relativas a los hijos de las reclusas, con miras a identificar los aspectos y desafíos del problema en función del género y ocuparse de ellos,

Acogiendo con beneplácito además la colaboración entre la Oficina Regional para Europa de la Organización Mundial de la Salud y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, y tomando nota de la Declaración de Kiev sobre la salud de la mujer encarcelada¹²,

Tomando nota de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños¹³,

Recordando la resolución 18/1 de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, de 24 de abril de 2009¹⁴, en la que la Comisión pidió al Director Ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que convocara en 2009 una reunión de un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta encargado de elaborar, en consonancia con las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las Reglas de Tokio, reglas complementarias específicas para el tratamiento de las mujeres detenidas o sometidas a medidas privativas o no privativas de la libertad, acogió con satisfacción el ofrecimiento del Gobierno de Tailandia de actuar como anfitrión de la reunión del grupo de expertos, y pidió a ese grupo de expertos que presentara los resultados de su labor al 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, que se celebró ulteriormente en Salvador (Brasil), del 12 al 19 de abril de 2010,

Recordando también que en las cuatro reuniones preparatorias regionales del 12º Congreso se acogió con beneplácito la elaboración de un conjunto de reglas

¹⁰ Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.08.IV.4.

¹¹ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento núm. 53 (A/64/53)*, cap. II, secc. A.

¹² Véase Oficina Regional para Europa de la Organización Mundial de la Salud y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Women's Health in Prison: Correcting Gender Inequity in Prison Health* (Copenhague, 2009).

¹³ Resolución 64/142, anexo.

¹⁴ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2009, Suplemento núm. 10 (E/2009/30)*, cap. I, secc. D.

complementarias específicas para el tratamiento de las mujeres detenidas y sometidas a medidas privativas o no privativas de la libertad¹⁵,

Recordando además la Declaración de Salvador sobre estrategias amplias ante problemas globales: los sistemas de prevención del delito y justicia penal y su desarrollo en un mundo en evolución¹⁶, en la que los Estados Miembros recomendaban que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal estudiara con carácter prioritario el proyecto de reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, a fin adoptar las medidas apropiadas,

1. *Toma nota con aprecio* de la labor realizada por el grupo de expertos encargado de elaborar reglas complementarias específicas para el tratamiento de las mujeres detenidas y sometidas a medidas privativas o no privativas de la libertad durante la reunión que celebró en Bangkok, del 23 al 26 de noviembre de 2009, así como de los resultados de la reunión¹⁷;

2. *Expresa su gratitud* al Gobierno de Tailandia por haber acogido la reunión del grupo de expertos y haber prestado apoyo financiero para su organización;

3. *Aprueba* las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, que figuran en el anexo de la presente resolución, y aprueba la recomendación del 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención de Delito y Justicia Penal de que esas reglas se conozcan como las “Reglas de Bangkok”;

4. *Reconoce* que, debido a la gran variedad de condiciones jurídicas, sociales, económicas y geográficas existentes en el mundo, no todas las reglas se pueden aplicar de igual manera en todas partes y en todo momento, sin embargo, deberían servir para estimular el esfuerzo constante por superar las dificultades prácticas a su aplicación, sabiendo que representan, en su conjunto, aspiraciones generales acordes con el objetivo común de mejorar la situación de las reclusas, sus hijos y sus colectividades;

5. *Alienta* a los Estados Miembros a aprobar legislación para establecer medidas sustitutivas del encarcelamiento y dar prioridad a la financiación de esos sistemas, así como a la elaboración de los mecanismos necesarios para su aplicación;

6. *Alienta* a los Estados Miembros que han elaborado leyes, procedimientos, políticas o prácticas sobre las reclusas y sobre medidas sustitutivas del encarcelamiento para las mujeres delincuentes a suministrar información a otros Estados y a las organizaciones internacionales, regionales e intergubernamentales, así como a las organizaciones no gubernamentales pertinentes, y a ayudar a esos Estados a preparar y realizar actividades de capacitación o de otra índole en relación con la legislación, los procedimientos, las políticas o las prácticas señalados;

7. *Invita* a los Estados Miembros a que tengan en consideración las necesidades y circunstancias específicas de las mujeres reclusas al elaborar la

¹⁵ Véase A/CONF.213/RPM.1/1, A/CONF.213/RPM.2/1, A/CONF.213/RPM.3/1 y A/CONF.213/RPM.4/1.

¹⁶ Resolución 65/230, anexo.

¹⁷ Véase A/CONF.213/17.

legislación, los procedimientos, las políticas y los planes de acción correspondientes, y a que utilicen, según proceda, las Reglas de Bangkok;

8. *Invita también* a los Estados Miembros a que reúnan, mantengan, analicen y publiquen, según proceda, datos concretos sobre las reclusas y las delincuentes;

9. *Pone de relieve* que, al dictar sentencia o decidir medidas previas al juicio respecto de una mujer embarazada o de una persona que sea la fuente primaria o única de cuidados de un niño, se debería dar preferencia a medidas no privativas de la libertad, de ser posible y apropiado, e imponer condenas que supongan privación de la libertad cuando se trate de delitos graves o violentos;

10. *Solicita* a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que preste servicios de asistencia técnica y de asesoramiento a los Estados Miembros que lo soliciten a fin de elaborar o reforzar, según proceda, leyes, procedimientos, políticas y prácticas relativos a las reclusas y a las medidas sustitutivas del encarcelamiento en el caso de las mujeres delincuentes;

11. *Solicita también* a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que adopte medidas, según proceda, para asegurar la difusión amplia de las Reglas de Bangkok, como complemento de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos¹ y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)⁵, así como para asegurar que se intensifiquen las actividades de información en ese ámbito;

12. *Solicita además* a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que aumente su cooperación con otras entidades competentes de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y regionales y organizaciones no gubernamentales para prestar la asistencia correspondiente a los países y determinar sus necesidades y su capacidad, a fin de ampliar la cooperación entre países y la cooperación Sur-Sur;

13. *Invita* a los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes a participar en la aplicación de las Reglas de Bangkok;

14. *Invita* a los Estados Miembros y otros donantes a que realicen contribuciones extrapresupuestarias con ese fin, de conformidad con las normas y los procedimientos de las Naciones Unidas.

*71ª sesión plenaria
21 de diciembre de 2010*

Anexo

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)

Observaciones preliminares

1. Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos¹ se aplican a todos ellos sin discriminación, por lo que en su aplicación se deben tener en cuenta las necesidades y la situación concretas de todas las personas privadas de libertad, incluidas las mujeres. Sin embargo, en esas reglas aprobadas hace más de 50 años no se hacía suficiente hincapié en las necesidades especiales de las mujeres.

Al haber aumentado la población penal femenina en todo el mundo, ha adquirido importancia y urgencia la necesidad de aportar más claridad a las consideraciones que deben aplicarse al tratamiento de las reclusas.

2. Reconociendo la necesidad de establecer reglas de alcance mundial con respecto a las consideraciones específicas que deberían aplicarse a las reclusas y las delincuentes, y teniendo en cuenta varias resoluciones pertinentes aprobadas por diversos órganos de las Naciones Unidas, en que se exhortaba a los Estados Miembros a satisfacer apropiadamente las necesidades de las delincuentes y reclusas, se elaboraron las presentes reglas a fin de complementar, según procediera, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad (las Reglas de Tokio)⁵ en relación con el tratamiento de las reclusas y las medidas sustitutivas del encarcelamiento para las mujeres delincuentes

3. Las presentes reglas no sustituyen en modo alguno las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos ni las Reglas de Tokio y, por ello, seguirán aplicándose a todos los reclusos y delincuentes, sin discriminación, todas las disposiciones pertinentes contenidas en esos dos instrumentos. Mientras que algunas de las presentes reglas aclaran las disposiciones existentes de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las Reglas de Tokio en su aplicación a las reclusas y delincuentes, otras abarcan aspectos nuevos.

4. Las presentes reglas se inspiran en los principios contenidos en diversos tratados y declaraciones de las Naciones Unidas, y por ello son compatibles con las disposiciones del derecho internacional en vigor. Están dirigidas a las autoridades penitenciarias y los organismos de justicia penal (incluidos los responsables de formular las políticas, los legisladores, el ministerio público, el poder judicial y los servicios de libertad condicional) que se ocupan de la administración de las sanciones no privativas de la libertad y las medidas basadas en la comunidad.

5. Las Naciones Unidas han destacado en diversos contextos los requisitos concretos que deben cumplirse para tratar la situación de las delincuentes. Por ejemplo, en 1980, en el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente se aprobó una resolución sobre las necesidades específicas de las reclusas¹⁸, en la que se recomendó que en la aplicación de las resoluciones aprobadas por el Sexto Congreso directa o indirectamente relacionadas con el tratamiento de los delincuentes se reconocieran los problemas especiales de las reclusas y la necesidad de proporcionar los medios para solucionarlos; que en los países en que aún no se hiciera, los programas y servicios utilizados como medidas sustitutivas del encarcelamiento se ofrecieran a las mujeres delincuentes al igual que a los hombres delincuentes; y que las Naciones Unidas, las organizaciones gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por la Organización así como las demás organizaciones internacionales continuaran realizando esfuerzos a fin de asegurar que la mujer delincuente fuera tratada en forma equitativa y justa en el período de su detención, proceso, sentencia y encarcelamiento, prestándose particular atención a los problemas especiales con que se enfrentarían las mujeres delincuentes, tales como la preñez y el cuidado de los niños.

¹⁸ Véase *Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, Caracas, 25 de agosto a 5 de septiembre de 1980: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.81.IV.4), cap. I, secc. B, resolución 9.

6. En los Congresos Séptimo, Octavo y Noveno también se formularon recomendaciones concretas relativas a las reclusas^{19,20,21}.

7. En la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI, aprobada por el Décimo Congreso⁷, los Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometieron 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 repercusión dispar de los programas y políticas en hombres y mujeres (párr. 11), así como a formular recomendaciones de política orientadas a la acción y basadas en las necesidades especiales de la mujer en su calidad de reclusa o delincuente (párr. 12). Los planes de acción para la aplicación de la Declaración de Viena⁸ contienen una sección aparte (secc. XIII) dedicado a las medidas concretas que se recomiendan para dar cumplimiento y seguimiento a los compromisos contraídos en los párrafos 11 y 12 de la Declaración, incluida la de que los Estados revisen, evalúen y, en caso necesario, modifiquen su legislación y sus políticas, procedimientos y prácticas en materia penal, en forma consonante con su ordenamiento jurídico, a fin de que la mujer reciba un trato imparcial en el sistema de justicia penal.

8. La Asamblea General, en su resolución 58/183, de 22 de diciembre de 2003, titulada “Los derechos humanos en la administración de justicia”, invitó a que se prestara mayor atención a la cuestión de las mujeres que se encontraban en prisión, incluidas las cuestiones relativas a sus hijos, con el fin de identificar los problemas fundamentales y los modos de tratar de resolverlos.

9. En su resolución 61/143, de 19 de diciembre de 2006, titulada “Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer”, la Asamblea General destacó que por “violencia contra la mujer” se entendía todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tuviera o pudiera tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produjeran en la vida pública como en la vida privada, e instó a los Estados a que examinaran, y según procediera, revisaran, modificaran o derogaran todas las leyes, normas, políticas, prácticas y usos que discriminaran a la mujer o que tuvieran efectos discriminatorios en su contra, y garantizaran que las disposiciones de múltiples sistemas jurídicos, cuando existieran, se ajustaran a las obligaciones, los compromisos y los principios internacionales de derechos humanos, en particular el principio de no discriminación; tomaran medidas positivas para hacer frente a las causas estructurales de la violencia contra la mujer y

¹⁹ Véase *Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, Milán, 26 de agosto a 6 de septiembre de 1985: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.86.IV.1), cap. I, secc. E, resolución 6 (relativa al tratamiento equitativo de la mujer en el sistema de justicia penal).

²⁰ Véase *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, La Habana, 27 de agosto a 7 de septiembre de 1990: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.91.IV.2), cap. I, secc. A.5 [Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (véase también resolución 45/111 de la Asamblea General, anexo)]; e *ibíd.*, secc. C, resoluciones 17 (sobre la prisión preventiva), 19 (sobre la gestión de la justicia penal y el desarrollo de la política sancionadora) y 21 (sobre la cooperación internacional e interregional en materia de administración de prisiones y sanciones basadas en la comunidad y otros asuntos).

²¹ Véase A/CONF.169/16/Rev.1, cap. I, resoluciones 1 (sobre recomendaciones relativas a los cuatro temas sustantivos del Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente), 5 (sobre la aplicación práctica de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos) y 8 (sobre la eliminación de la violencia contra la mujer).

fortalecer las labores de prevención con miras a acabar con las prácticas y normas sociales discriminatorias, en particular respecto de las mujeres que necesitaban atención especial, como las mujeres reclusas en instituciones o detenidas; e impartieran capacitación sobre la igualdad entre los géneros y los derechos de la mujer al personal encargado de velar por el cumplimiento de la ley y los jueces y fomentaran su capacidad. En esa resolución se reconoce que la violencia contra la mujer tiene repercusiones concretas para ella cuando entra en contacto con el sistema de justicia penal, y afecta también su derecho a no sufrir victimización en caso de reclusión. La seguridad física y psicológica es decisiva para garantizar el respeto de los derechos humanos y mejorar la situación de las delinquentes, de la que se trata en las presentes reglas.

10. Por último, en la Declaración de Bangkok titulada “Sinergias y respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia penal”, aprobada por el 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal el 25 de abril de 2005⁹, los Estados Miembros declararon que se comprometían a desarrollar y mantener instituciones de justicia penal justas y eficientes, lo que incluía el trato humano de todas las personas detenidas en centros de prisión preventiva y en establecimientos penitenciarios, de conformidad con las normas internacionales aplicables (párr. 8), y recomendaron que la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal considerara la posibilidad de revisar la idoneidad de las reglas y normas en relación con la administración penitenciaria y los reclusos (párr. 30).

11. Como en el caso de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, y habida cuenta de la gran diversidad de situaciones jurídicas, sociales, económicas y geográficas en todo el mundo, es evidente que no todas las reglas siguientes pueden aplicarse de igual modo en todas partes y en todo momento. Sin embargo, deberían servir para estimular la disposición permanente a superar las dificultades prácticas para su aplicación, fundada en la certeza de que reflejan, en su conjunto, las aspiraciones generales que a juicio de las Naciones Unidas se orientan a cumplir el objetivo común de mejorar la situación de las reclusas, sus hijos y sus colectividades.

12. Algunas de las presentes reglas se refieren a cuestiones que interesan a reclusos de ambos sexos, como las relativas a las responsabilidades maternas y paternas, algunos servicios médicos y los procedimientos de registro personal, entre otras cosas, pese a que esas reglas se refieren principalmente a las necesidades de las mujeres y de sus hijos. Sin embargo, como también se centran en los hijos de las reclusas, se debe reconocer la función determinante de ambos padres en la vida de los niños. Por consiguiente, algunas de las presentes reglas se aplicarían igualmente a los reclusos y delinquentes que son padres.

Introducción

13. Las siguientes reglas no sustituyen en modo alguno a las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos ni las Reglas de Tokio. Así pues, todas las disposiciones de esos dos instrumentos siguen aplicándose a todos los reclusos y delinquentes sin discriminación.

14. La Sección I de las presentes reglas, que comprende la administración general de las instituciones, se aplica a todas las categorías de mujeres privadas de libertad, incluidas las reclusas por causas penales o civiles, las condenadas o por juzgar y las que sean objeto de “medidas de seguridad” o medidas correctivas ordenadas por un juez.

15. La Sección II contiene normas aplicables únicamente a las categorías especiales que se abordan en cada subsección. Sin embargo, las reglas de la subsección A, que se aplican a las reclusas condenadas, se aplicarán también a la categoría de las reclusas a que se refiere la subsección B, siempre que no se contrapongan a las normas relativas a esa categoría de mujeres y las favorezcan.

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 (Reglas de Beijing)²², las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)²³, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad²⁴ y las Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal²⁵, para el tratamiento y la rehabilitación de la categoría de mujeres, y se debe evitar en la medida de lo posible internarlas en instituciones.

17. La Sección III contiene reglas que abarcan la aplicación de sanciones y medidas no privativas de la libertad a las mujeres delincuentes y las delincuentes juveniles en las etapas del procedimiento de justicia penal, con inclusión del momento de su detención y las etapas anterior al juicio, del fallo y posterior a este.

18. La Sección IV contiene reglas sobre la investigación, la planificación, la evaluación, la sensibilización pública y el intercambio de información, y se aplica a todas las categorías de mujeres delincuentes comprendidas en las presentes reglas.

I. Reglas de aplicación general

1. Principio básico

[Complemento del párrafo 6 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.

2. Ingreso

Regla 2

1. Se deberá prestar atención adecuada 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

²² Resolución 40/33, anexo.

²³ Resolución 45/112, anexo.

²⁴ Resolución 45/113, anexo.

²⁵ Resolución 1977/30 del Consejo Económico y Social, anexo.

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

[Complemento del párrafo 7 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.

4. Lugar de reclusión

Regla 4

En la medida de lo posible, las reclusas 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.

5. Higiene personal

[Complemento de los párrafos 15 y 16 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.

6. Servicios de atención de salud

[Complemento de los párrafos 22 a 26 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

a) Reconocimiento médico al ingresar

[Complemento del párrafo 24 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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, impartándose orientación previa y posterior;

b) Las necesidades de atención de salud mental, incluidos 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 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.

b) Atención de salud orientada expresamente a la mujer

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 que pida la presencia de un miembro del personal penitenciario por razones de seguridad, o si la reclusa solicita expresamente esa presencia, como se indica en la regla 10, párrafo 2, *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.

c) Atención de salud mental

Regla 12

Se pondrán a disposición de las reclusas con necesidades de atención de salud mental, en prisión o en un entorno no 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.

d) Prevención, tratamiento, atención y apoyo en relación con el VIH

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.

e) Programas de tratamiento del uso indebido de drogas

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.

f) Prevención del suicidio y las lesiones autoinfligidas

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.

g) Servicios de atención preventiva de salud

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.

Regla 18

Las reclusas tendrán el mismo acceso que las mujeres de su 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.

7. Seguridad y vigilancia

[Complemento de los párrafos 27 a 36 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

a) Registros personales

Regla 19

Se adoptarán medidas efectivas para resguardar la dignidad y asegurar el respeto de las reclusas durante los registros personales, que serán realizados únicamente por personal femenino que haya recibido capacitación adecuada 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 con sus madres y a los niños que visiten a las reclusas, el personal penitenciario deberá proceder de manera competente, profesional y respetuosa de su dignidad.

b) Disciplina y sanciones

[Complemento de los párrafos 27 a 32 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

Regla 22

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

Regla 23

Las sanciones disciplinarias para las reclusas no comprenderán la prohibición del contacto con sus familiares, especialmente con los niños.

c) Medios de coerción

[Complemento de los párrafos 33 y 34 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.

d) Información a las reclusas y quejas recibidas de estas; inspecciones

[Complemento de los párrafos 35 y 36 y, en aspectos sobre inspección, complemento del párrafo 55, de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.

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.

8. Contacto con el mundo exterior

[Complemento de los párrafos 37 a 39 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.

Regla 27

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.

9. El personal penitenciario y su capacitación

[Complemento de los párrafos 46 a 55 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.
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.

Regla 34

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.

Regla 35

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.

10. Reclusas menores de edad

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, como los 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.

II. Reglas aplicables a las categorías especiales

A. Reclusas condenadas

1. Clasificación e individualización

[Complemento de los párrafos 67 a 69 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.

2. Régimen penitenciario

[Complemento de los párrafos 65, 66 y 70 a 81 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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.
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, a fin de que las reclusas puedan participar en las actividades de la prisión.
3. Se procurará, en particular, establecer programas apropiados para las embarazadas, las madres lactantes y las reclusas con hijos.
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.

Relaciones sociales y asistencia posterior al encarcelamiento

[Complemento de los párrafos 79 a 81 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

Regla 43

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

Regla 44

Teniendo presente que el número de reclusas que han sido víctimas de violencia en el hogar es desproporcionado, se las consultará debidamente respecto de las personas, incluidos sus familiares, a las que se permita visitarlas.

Regla 45

Las autoridades penitenciarias brindarán en la mayor medida posible a las reclusas opciones como la visita al hogar, prisiones abiertas, albergues de transición y programas y servicios de base comunitaria, a fin de facilitar a su paso del encarcelamiento 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 que su reinserción social tenga éxito.

3. Reclusas embarazadas, lactantes y con hijos en la cárcel

[Complemento del párrafo 23 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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 nunca 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 será supervisado por especialistas, en colaboración con los servicios de salud 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, 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 sean puestos al cuidado de familiares o de otras personas u otros servicios para su cuidado, 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.

4. Extranjeras

[Complemento del párrafo 38 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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 cuando ellas 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.

5. Grupos minoritarios y pueblos indígenas

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.

Regla 55

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

B. Reclusas en prisión preventiva o en espera de juicio

[Complemento de los párrafos 84 a 93 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

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).

III. Medidas no privativas de la libertad

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 las medidas alternativas y otras que sustituyan a la prisión preventiva y la condena.

Regla 59

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 otras autoridades competentes. Se dejarán de aplicar esas medidas de protección si se opone a ellas la interesada.

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 entran en contacto con el sistema de justicia penal. Entre ellas podrán

figurar cursos terapéuticos y orientación para las víctimas de violencia en el hogar y maltrato sexual, un 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 de cuidado de otras personas de las interesadas y su situación particular.

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 y que estén habilitados para el tratamiento de traumas, así como el acceso de las mujeres a dicho tratamiento a efectos de la prevención del delito y de la adopción de medidas alternativas a la condena.

1. Disposiciones posteriores a la condena

Regla 63

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

2. Embarazadas y mujeres con niños a cargo

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.

3. Delincuentes juveniles de sexo femenino

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 su género.

4. Extranjeras

Regla 66

Se procurará en la medida de lo posible ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional²⁶ y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,

²⁶ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2225, núm. 39574.

que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional²⁷ 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.

IV. Investigación, planificación, evaluación y sensibilización pública

1. 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 delinquentes, 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 delinquentes.

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, y 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 delinquentes 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.

2. Sensibilización pública, intercambio de información y capacitación

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 presentes el interés superior de sus hijos.
2. La publicación y difusión de investigaciones y ejemplos de buenas prácticas formarán parte integrante de políticas orientadas a mejorar los resultados y la equidad de las medidas de justicia penal relativas a las delinquentes y sus hijos.
3. Los medios de información, el público y los profesionales que se ocupen de cuestiones relativas a las reclusas y las delinquentes recibirán periódicamente información concreta sobre las cuestiones abarcadas en las presentes reglas y su aplicación.

²⁷ Ibid., vol. 2237, núm. 39574.

*Lineamientos para la Implementación de las Reglas de Bangkok
en el Sistema Penitenciario Peruano*

A/RES/65/229

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.

Se terminó de imprimir en
los talleres gráficos de: Distribuidora & Gráfica Rosvil E.I.R.L.
Jr. Pascual de Vivero N° 1060 - Magdalena del Mar en el mes de mayo de 2013
Tiraje: 200 ejemplares