



**Informe de Adjuntía N° 006-2013-DP/ADHPD**

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

**Lima, mayo del 2013**

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

Defensoría del Pueblo  
Jirón Ucayali N° 388  
Lima – Perú  
Teléfono : (511) 311-0300  
Fax : (511) 426-7889  
E-mail : [defensor@defensoria.gob.pe](mailto: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.

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

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° xxx.

La presente publicación se realizó con el auspicio de una canasta de fondos\* financiada por ACIDI (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](http://www.defensoria.gob.pe/canastadefondos)

# ÍNDICE

## PRESENTACIÓN

### CAPÍTULO I

Competencia, objetivos y metodología del Informe de Adjuntía.

### CAPÍTULO II

Las Reglas de Bangkok y las mujeres privadas de libertad

1. Origen, importancia e implicancias en los sistemas penitenciarios de las Reglas de Bangkok
2. Realidad de la mujer y del hombre privado de libertad

### CAPÍTULO III

Situación de las mujeres privadas de libertad en los penales peruanos

1. Historia de victimización y salud mental
2. Servicio de salud
3. Derechos sexuales
4. Mujer/madre privada de libertad
5. El problema de las cárceles mixtas
6. Mujeres y trabajo penitenciario
7. Internas extranjeras
8. Ayuda post-penitenciaria
9. Seguridad penitenciaria
10. Discriminación en el ámbito penitenciario

## CONCLUSIONES

## RECOMENDACIONES

## ANEXOS

## 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.

No obstante, 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, como la ginecológica, 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)

## 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 trabajo<sup>1</sup> que dan cuenta de la realidad 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

---

<sup>1</sup> 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 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).

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.

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)<sup>2</sup>. 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	Nº 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

---

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

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.

### **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 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	
<b>POBLACIÓN TOTAL</b>	<b>58,019</b>	<b>54,379</b>	<b>3,640</b>	<b>6.27%</b>
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%. (FLACSO/Chile-OEA, 2009).

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.<sup>3</sup>

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 oportunidades<sup>4</sup>. 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

---

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo (2012) "Indicadores para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos de los Gobiernos Regionales", Defensoría del Pueblo, Lima.

<sup>4</sup> Defensoría del Pueblo (2012) "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.

trato diferenciado que se prohíbe es aquel que es injustificado debido a que no está fundado en una base objetiva y razonable.

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 23.1<sup>5</sup> 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*,<sup>6</sup> 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.

---

<sup>5</sup> “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.”

<sup>6</sup> 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*”.

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.

**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*.<sup>7</sup> 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

---

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

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 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 (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 gobierno<sup>8</sup>.

---

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

#### 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.

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”*<sup>9</sup>. En este mismo sentido, el documento defensorial *Mujeres y Sistema Penitenciario*<sup>10</sup> 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 Policy<sup>11</sup> 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*<sup>12</sup>, 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%

---

<sup>9</sup> *The Independent*. “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)

<sup>10</sup> Defensoría del Pueblo del Perú. *Mujeres y sistema penitenciario*. Lima, 2005.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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

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 acerca 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 prisión<sup>13</sup>. 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”*<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> *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 Knolles reports. Disponible en <http://www.lexusnexus.com/> (consulta: julio de 2009).

<sup>14</sup> *The West Australian*. Ob cit. página 6.

### 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 Canadá<sup>15</sup> 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*<sup>16</sup> 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.<sup>17</sup>

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

---

<sup>15</sup> 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#mh](http://www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/fsw18/fsw18_part_2-eng.shtml#mh) (visitado por última vez 26/11/2012)

<sup>16</sup> Encuesta en prisiones estatales de 1991 en el documento 'National Institute of Justice Research in Brief', Agosto 1998

<sup>17</sup> 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.



alcohol. También reveló que las mujeres reclusas son más propensas que los hombres en las mismas circunstancias a consumir drogas “duras”<sup>18</sup>. 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”<sup>19</sup>.*

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.

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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 reclusas (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)” (Mapelli, 2006: 227)<sup>20</sup>*

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.

---

<sup>20</sup> 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 12º*

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 relativizado<sup>21</sup>. Las condiciones de encierro generan para el Estado la obligación de adoptar medidas<sup>22</sup> que

---

<sup>21</sup> Expediente N° 925-2009-PHC/TC, fundamento 8.

<sup>22</sup> "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 7º 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

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 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”* <sup>23</sup>

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.”* <sup>24</sup>

### **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. <sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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

<sup>25</sup> Organización Mundial de la Salud – OMS. Oficina Regional Europea. Interventions to address

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 programas<sup>26</sup>.

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

---

HIV in prisons. HIV care, treatment and support. Ginebra. 2007.

<sup>26</sup> <http://www.who.int/gender/es/>

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% contestó 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 Código de Ejecución Penal 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 asistencia 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)<sup>27</sup>*

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 Desarrollo<sup>28</sup> (CIPD)<sup>29</sup> :

*"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 OMS<sup>30</sup>, 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

---

<sup>27</sup> AVILES, Marco. Día de visita. Confesiones de mujeres desde el Penal de Santa Mónica. Lima. Sello Aguilar. 2007. Pág.137-138

<sup>28</sup> 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

<sup>29</sup> 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 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.

<sup>30</sup> 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.

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 4° de la Constitución, el artículo 17° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 6° de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 16.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Además, en el artículo 11° del texto de la Declaración de Viena sobre la Delincuencia y Justicia: frente a los retos del siglo XXI<sup>31</sup> 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

---

<sup>31</sup> 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.

frustración, a la depresión y al sufrimiento por la inseguridad de la fidelidad de su pareja libre, entre otros”.<sup>32</sup>

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.*

##### **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 E.P. 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.

---

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. Nro.01575-2007-PHC/TC Lima, Marisol Elizabeth Venturo Ríos)

Según se menciona en una investigación desarrollada en penales de mujeres de nuestro país<sup>33</sup>, 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 condena<sup>34</sup>.

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 agrava cuando el prisionero es una mujer.”<sup>35</sup>*

Según Borja Mapelli<sup>36</sup>, casi el 60% de los delitos cometidos por las mujeres que se encuentran recluidas 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.

---

<sup>33</sup> 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

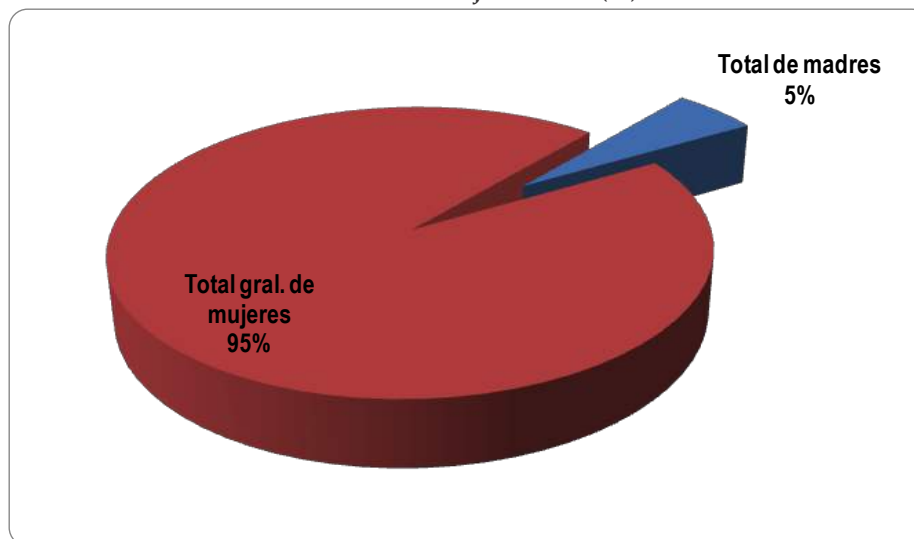
<sup>34</sup> *The Independent* (2008a). “Jailing women fails them, their families and society”. Londres: 8 de agosto, sección News, p. 18. Disponible en [http:// www.lexusnexus.com/](http://www.lexusnexus.com/) (consulta: julio de 2009)

<sup>35</sup> *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)

<sup>36</sup> Mapelli Caffarena, Borja – Coord. Op cit.

En este sentido, Carmen Antony<sup>37</sup> 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.

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 familiar<sup>38</sup>.

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 103<sup>o</sup> 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

<sup>37</sup> 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](http://www.nuso.org/upload/articulos/3418_1.pdf). Consulta. Abril de 2012.

<sup>38</sup> 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 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 104° 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:

**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”*.<sup>39</sup>

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.<sup>40</sup>

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.<sup>41</sup> 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.<sup>42</sup>

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

---

<sup>39</sup> Diario El Comercio. Artículo *“En el Penal Santa Mónica hay 49 niños/as que viven con sus madres presas”*. 12 de marzo del 2007.

<sup>40</sup> 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.

<sup>41</sup> *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)

<sup>42</sup> 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.

'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.<sup>43</sup>

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.<sup>44</sup>

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

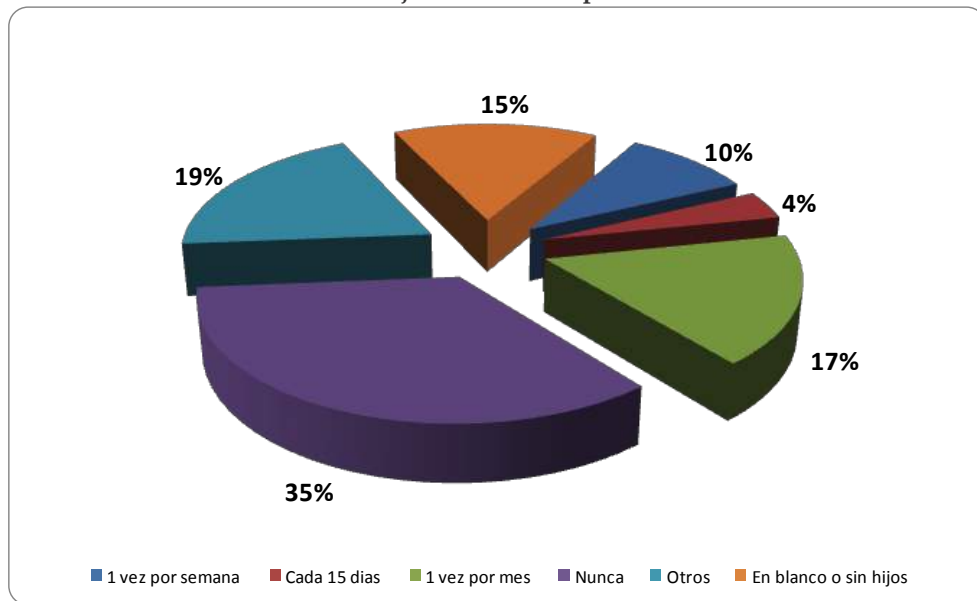
---

<sup>43</sup> *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).

<sup>44</sup> 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.

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



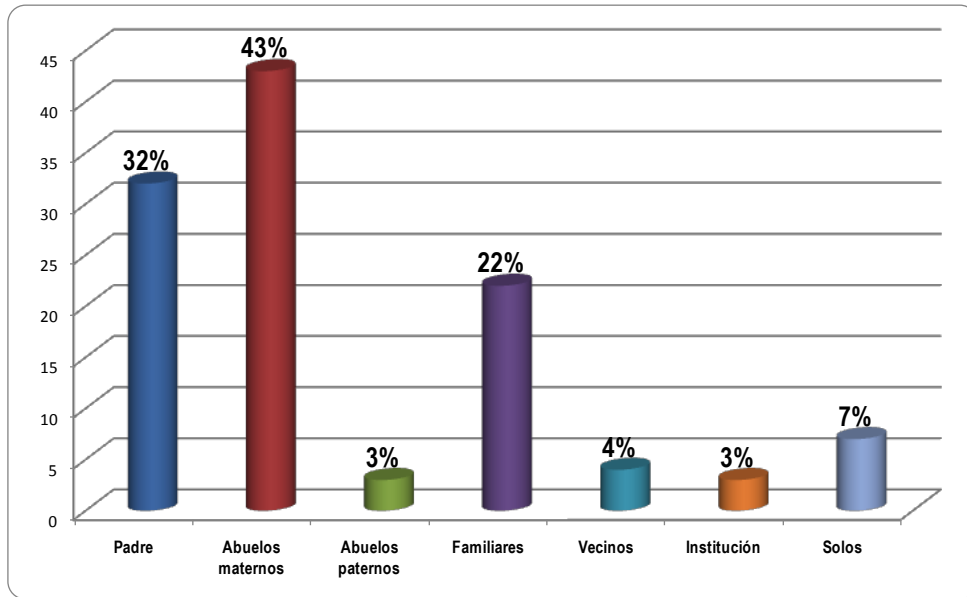
Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

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**

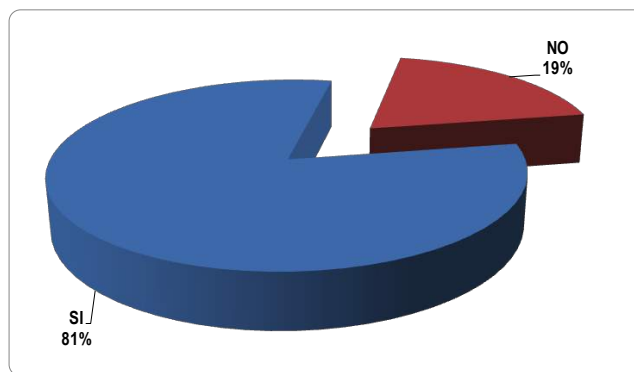


Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo.

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.*

*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" (Defensoría del Pueblo, 2005) 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 (2008) 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
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>54,379</b>	<b>3,640</b>	<b>58,019</b>

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.<sup>45</sup>

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.

---

<sup>45</sup> 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.

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 quieras 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.

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**

<b>Oficina Regional</b>	<b>EE.PP. Mixto</b>	<b>EE.PP de Mujeres</b>
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 Código de Ejecución Penal en su artículo 65° señala que: *“El trabajo es un derecho y un deber del interno, contribuye a su rehabilitación...”*. El Reglamento del Código de Ejecución Penal, 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*<sup>46</sup>, 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.

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” (2007:76).<sup>47</sup>

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

---

<sup>46</sup> 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.

<sup>47</sup> Antony, Carmen. Mujeres invisibles. Cárceles femeninas en América Latina. Op. Cit.

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”.*<sup>48</sup>

### **Cifras sobre el trabajo penitenciario.**

Según las últimas cifras del INPE sobre tratamiento penitenciario, en julio de 2011<sup>49</sup>, 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.

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.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Mapelli Caffarena, Borja – Coord. Op. cit

<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> Esta opinión podrá explicarse porque las propias internas han asumido estereotipos asignados tradicionalmente a su género.

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.*

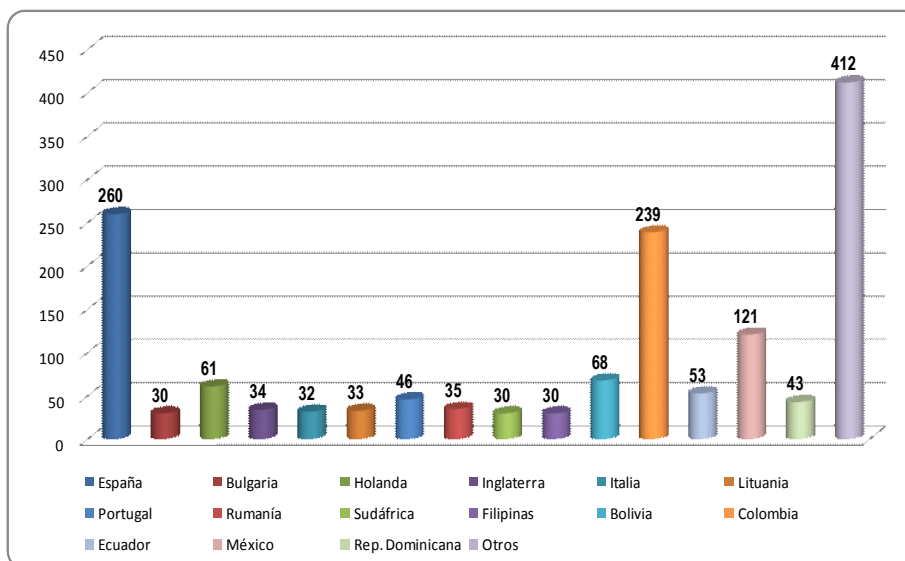
La labor de supervisión de la Defensoría del Pueblo, nos permite señalar que las personas privadas de libertad extranjeros y extranjeras en el Perú, enfrentan dificultades particulares derivadas de su desarraigo familiar, social y cultural.

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 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 recluidas 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.<sup>51</sup>

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).

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

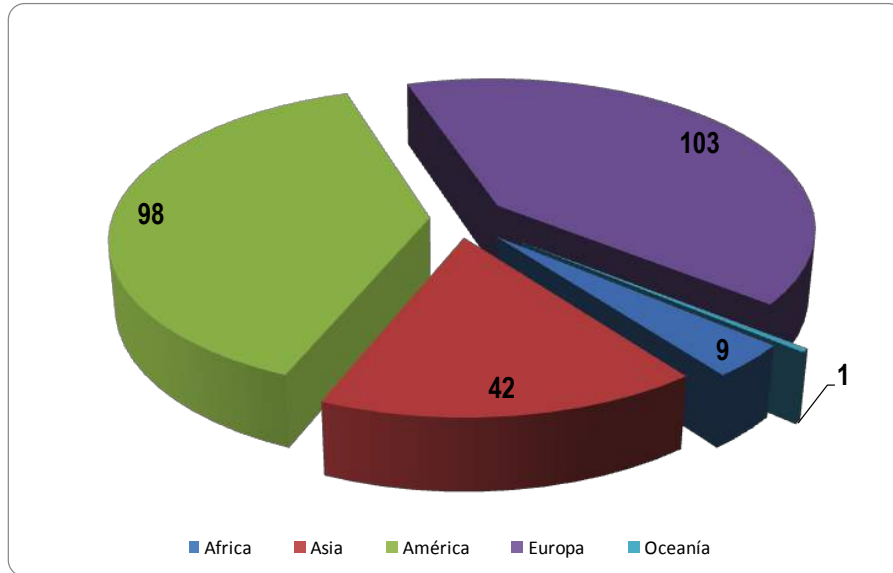
---

<sup>51</sup> Sobre este particular se sugiere revisar las páginas 136 a 146 del Informe Defensorial N° 154



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.<sup>52</sup>

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 son en general “pobres, con escasa educación, madres solteras que se convierten en mulas

---

<sup>52</sup> 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](http://www.flacso.org.ec/docs/mujerescruzaron_jponton.pdf)

por desesperación".<sup>53</sup>

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.”<sup>54</sup>*

## 8. AYUDA POST-PENITENCIARIA

### Reglas de Bangkok

*Relaciones sociales y asistencia posterior al encarcelamiento*

Regla 43

*Las autoridades penitenciarias alentarán y, de ser posible, facilitarán las visitas a las*

---

<sup>53</sup> 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>

<sup>54</sup> 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>

*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.<sup>55</sup>

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 semidestruídos (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.

---

<sup>55</sup> 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”<sup>56</sup>.*

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*

---

<sup>56</sup> Defensoría 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

*de seguridad externa presente serias deficiencias”<sup>57</sup>*

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”<sup>58</sup>.*

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 tópico”<sup>59</sup>.*

### **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

---

<sup>57</sup> Defensoría 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. 34

<sup>58</sup> Defensoría 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

<sup>59</sup> Defensoría 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

siguientes respuestas:

- *“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 les 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 tópic. 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. A la Ministra 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](http://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", Bueno 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/fsw18port2-eng.shtm#mhp> (visitado por última vez 26/11/2012)

Dammert, Lucía y Liza Zoniga (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 Pàgs.

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. Sección: 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**

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