

# Protocolo para la atención a mujeres privadas de libertad en Nicaragua

Defensoría Pública de Nicaragua

Colección **Documentos de Política nº 33**  
Área: **Justicia**



# Protocolo para la atención a mujeres privadas de libertad en Nicaragua

Defensoría Pública de Nicaragua

Documento de Política nº 33

Área: Justicia



PROGRAMA FINANCIADO  
POR LA UNIÓN EUROPEA

**Edita:**

Programa EUROsociAL  
C/ Beatriz de Bobadilla, 18  
28040 Madrid (España)  
tel: +34 91 591 46 00  
[www.eurosocias-ii.eu](http://www.eurosocias-ii.eu)

**Con la colaboración:**

Defensoría Pública de Nicaragua



Fundación Abogacía Española



Justice Coopération Internationale (JCI)



Expertise France



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión de la Unión Europea.

Edición no venal.

**Realización gráfica:**

A.C. Ediciones Ambulantes.



Madrid, noviembre 2015.

No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.



## **Autores**

Julieta Beatriz Di Corleto, experta regional del programa EUROsociAL II  
Silvia Edith Martínez, experta regional del programa EUROsociAL II

## **Socios Operativos**

Marion Cathelin, Justice Coopération Internationale  
Macarena Eseverri Aznar, Fundación Abogacía Española



## Índice

Prólogo .....	9
Introducción .....	13
Primera parte .....	17
I. La perspectiva de género en el análisis jurídico .....	17
II. Consideraciones generales sobre la criminalidad femenina .....	19
III. Caracterización de las mujeres privadas de libertad en América Latina.....	22
Segunda parte .....	27
I. El marco jurídico para la atención de las mujeres privadas de libertad .....	27
II. La construcción de una defensa técnica eficaz para las mujeres privadas de libertad .....	31
II.A. Violencia y vulnerabilidad social.....	32
II.A.1. Mujeres imputadas por delitos afines al narcotráfico .....	37
II.B. Estrategias para la defensa de algunos derechos de la vida en prisión .....	39
II.B.1. Protección del derecho a la salud .....	39
II.B.2. Protección de los derechos sexuales y reproductivos .....	45
II.B.3. Protección del derecho a condiciones dignas de higiene personal .....	46
II.B.4. Protección del derecho al trabajo.....	47
II.B.5. Sanciones disciplinarias. Aislamiento. Prohibición de contacto con familiares.....	48
II.C. El enfoque de género en la discusión sobre penas alternativas a la prisión ..	51
III. El derecho internacional de los derechos humanos .....	55
IV. El primer paso para el diseño de una estrategia de defensa: las entrevistas individuales .....	59
IV.A. Periodicidad, confidencialidad y lenguaje claro y sencillo .....	60
IV.B. Intervención temprana .....	62
IV.C. La entrevista en sede judicial .....	64
IV.D. Las entrevistas posteriores en el lugar de detención .....	65
Tercera parte .....	67
I. Posibles estrategias para el abordaje institucional .....	67
I.A. Capacitación.....	68
I.B. Implementación de una unidad especializada en temáticas de género .....	68

I.C. Recomendaciones generales .....	69
I.D. Coordinación interinstitucional .....	69

## Prólogo

“Los estereotipos y roles sexuales suelen tener consecuencias jurídicas, pues se traducen en prejuicios y prácticas que se consideran propias de uno u otro sexo. Así, la mujer que enfrenta un conflicto con la ley, no solo va a ser juzgada por la justicia, sino que va enfrentarse a prejuicios sociales que la aíslan por ser considerada mala madre y mala mujer.”

Doctora Alba Luz Ramos Vanegas, Magistrada Presidenta,  
Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.\*

### **¿Por qué la necesidad de un Protocolo para la atención a mujeres privadas de libertad en Nicaragua?**

Porque en las mujeres reclusas se suman y aglutinan, casi todos los factores de discriminación posibles, pues a las desventajas sufridas por razón de género hay que añadir las derivadas de las vivencias en su historia personal: hogares desestructurados, penurias económicas, bajos niveles de escolaridad, falta de oportunidades laborales, maternidad precoz, episodios de violencia intrafamiliar y las derivadas de su pertenencia a los pueblos originarios, afrodescendientes y comunidades indígenas, en ciertos casos.

Porque histórica y socialmente las mujeres, se desenvuelven en un modelo de presidio hecho por hombres y para una población masculina, basada en criterios de seguridad y contención que resulta excesivo e ineficaz para las mujeres. Con un absoluto desconocimiento de las necesidades, potencialidades, características y demandas de la población femenina.

Porque muchas de las mujeres que llegan al ámbito penitenciario es a consecuencia de haber sufrido de forma explícita las desigualdades sociales que imperan en el mundo exterior y, concretamente, a su participación en el mercado laboral desde una posición de desventaja –abandono prematuro de los estudios y postergación de su incorporación a los trabajos productivos competi-

vos–, al haber tenido que asumir el mandato social imperante como el sostén y cuidado de la familia –frecuentemente mono parental o desestructurada–.

Porque está constatado que las mujeres reclusas son vulnerables a sufrir violencia –estructural, física, económica, moral– dentro del ámbito familiar y de la pareja, y es cuestión de oportunidad y justicia social cambiar esta situación, sentando las bases para erradicar o disminuir esta desigualdad.

Porque se está demostrando la mayor rentabilidad de los esfuerzos institucionales aplicados a las mujeres por su mayor motivación al cambio, y la necesidad de abreviar su permanencia en reclusión, para hacerle frente a sus responsabilidades familiares

### **Las Buenas Prácticas, parte de la experiencia y del compromiso internacional:**

La Defensoría Pública de Nicaragua, es fundadora y miembro activo de la ASOCIACION INTERAMERICANA DE DEFENSORÍAS PÚBLICAS – AIDEF.

Desde esta Asociación, hemos recibido el apoyo de Organismos Internacionales comprometidos con la buena gobernanza y el fortalecimiento de la Defensa Pública en nuestros países. Desde este foro, participamos como Defensores Públicos Interamericanos (DPI) en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El intercambio de buenas prácticas y experiencias que durante los últimos tres años hemos realizado con la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y con la presencia de los Estados Miembros sobre el acceso a la justicia y Defensa Pública en la región, ha permitido fortalecer y ampliar el servicio, mejorando así el rol de la defensa pública.

### **Del compromiso adquirido en el Plano Nacional:**

Atención de defensa pública por especialidad, partiendo de la empatía, la calidad y calidez del servicio. Asignación de 27 Defensoras y Defensores Públicos en los territorios, uno por cada sede distrital, para atender de manera especializada e individualizada a las privadas y privados de libertad.

Reingeniería del trabajo de las Defensoras y Defensores Públicos en los territorios; capacitación sobre las 100 Reglas de Brasilia. Cambio de paradigma en la atención a la población penal con un alto componente social y desde la atención técnica, multiétnica, intercultural, de calidad y con calidez.

Bajo estas premisas la Defensoría Pública de Nicaragua ha asumido acciones dirigidas a las privadas y privados de libertad, contando con el aval de la Corte Suprema de Justicia, para la implementación de las acciones que nos aseguren el mejoramiento del acceso a la justicia. En este sentido hemos tenido los siguientes resultados:

- Defensoría Pública adoptando la Guía Regional para la Defensa Pública y la protección integral de las personas privadas de libertad.
- Manual de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas interamericanas;
- Protocolo de Actuaciones de la Defensora y Defensor Público de Ejecución Penal de Nicaragua.
- Encuesta Modelo para la atención integral a mujeres privadas de libertad con perspectiva de género.
- Ficha de análisis jurídico para los privados y privadas de libertad.
- Circular Número 001-2015: Adoptando la Guía regional para la defensa pública y la protección integral de las personas privadas de libertad y su manual explicativo.
- Circular Número 002-2015 mediante la cual se designa una Defensora Pública como Coordinadora Nacional de Ejecución de Pena, para dar cumplimiento al Plan Nacional de Atención a las Privadas y Privados de libertad.
- Suscripción de Convenios de Colaboración con la Policía Nacional y la Asesoría Legal del Ejército de Nicaragua, teniendo como principal cometido el ejercicio de la defensa pública de los militares en conflicto con la ley y la capacitación de los funcionarios de ambas instituciones como mecanismos de sensibilización para la prestación y atención desde la perspectiva de derechos humanos.
- En este mismo orden la capacitación para las personas privadas de libertad que pernoctan en las celdas preventivas de la Policía Nacional, capacitándoles para el empoderamiento de sus derechos como grupos vulnerables.
- Unificación de criterios de aplicación de las previsiones constitucionales y Ley de Ejecución y Vigilancia Penitenciaria entre los distintos actores del sector justicia: Policía Nacional, Ministerio Público, Procuraduría de Derechos Humanos, Procuraduría General de la República, Comisarías de la Mujer, Sistemas Penitenciarios, Magistrados y Jueces.
- Replica de las buenas prácticas hacia otros Sistemas Penitenciarios en el territorio.

Con este *Protocolo para la atención a mujeres privadas de libertad en Nicaragua*, pretendemos mejorar el acceso a la justicia, y brindar el servicio con calidad, velando por sus derechos humanos.

Muchas gracias, queremos dar lo mejor de nosotros, queremos sumar: capacidad, compromiso y vocación.

Clarisa Indiana Ibarra Rivera  
Directora Nacional  
Defensoría Pública de Nicaragua.

“Las condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres son tan marcadas que incluso las privadas de libertad son abandonadas por sus parejas, separadas de sus hijos y muchas veces hasta abandonadas por la defensa”.

Doctora Alba Luz Ramos Vanegas, Magistrada Presidenta,  
Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.\*

---

\* XVI Encuentro de Magistradas de los más Altos Órganos e Justicia de Iberoamérica. 11, 12 y 13 de noviembre del 2015, Ciudad de la Habana, Cuba.



## Introducción

“Si es una mujer la que ha sido penada por la ley, el daño es todavía mayor; porque si al delito del hombre aun sobrevive la familia, es raro que el de la mujer no la disuelva... Los lazos que rompió el delito de la mujer, rotos quedan por lo común para siempre y la familia pobre que se disuelve puede asegurarse que es familia miserable”.

Concepción Arenal.<sup>1</sup>

En el año 2013, la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (en adelante AIDEF) aprobó la *Guía Regional para la Defensa Pública y la Protección Integral de las Personas Privadas de Libertad* y su *Memoria Explicativa* que fueron elaboradas con la asistencia del Programa EuroSociAL. Como derivación de esa guía, en 2014 se elaboraron el *Manual de visitas de monitoreo de las condiciones de privación de libertad por parte de las defensorías públicas* y el *Manual de visitas y entrevistas individuales*.

Adicionalmente, durante el año 2014, se diseñó un programa de capacitación con enfoque de formación de formadores sobre los *Manuales de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas*. Como parte de ese proyecto, se elaboró e implementó una *Guía de Capacitación* –con materiales didácticos– para futuros formadores. Dicho proyecto contribuyó, por un lado, a la difusión de los estándares internacionales en materia de derechos de las personas privadas de su libertad, y por el otro lado, a la elaboración de estrategias para su concreta aplicación en algunas de las Defensorías que integran la AIDEF.

La adopción, por parte de la AIDEF, de todos estos documentos contribuyó a la estandarización de los parámetros mínimos de actuación de las Defensorías Públicas en temas relacionados con personas privadas de la libertad en general.

---

1. Concepción Arenal, Obras completas. Tomo XVI (El delito y el crimen), Madrid, 1897, p. 7.

En la actualidad, constituyen herramientas fundamentales para orientar la actuación de los defensores públicos.

En este contexto regional, este *Protocolo para la atención a mujeres privadas de libertad en Nicaragua* pretende llamar la atención sobre las particularidades de una adecuada asistencia legal a las mujeres privadas de libertad. Dado que tanto las violaciones a los derechos humanos en situaciones de encierro, como los patrones de discriminación de género, son sistemáticamente negadas o minimizadas, su individualización y caracterización requiere un esfuerzo especial.

Teniendo como punto de partida esta premisa, el documento que se presenta tiene como objetivo, por un lado, reflexionar sobre las problemáticas que enfrentan las mujeres privadas de libertad en razón de su género, y por el otro, ajustar y perfeccionar los criterios de actuación de la Defensoría Pública de Nicaragua para reforzar la defensa de este colectivo. El objetivo final es profundizar el camino ya transitado en materia de protección de las personas privadas de libertad, promoviendo un análisis sensible a las diferencias de género.

La desigualdad estructural que ha condicionado y aún condiciona las relaciones entre varones y mujeres conlleva desequilibrios notorios en el acceso a la justicia. Diferentes organismos internacionales han alertado sobre los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a los recursos judiciales idóneos y efectivos, más cuando sufren múltiples formas de discriminación<sup>2</sup>. En esta línea, el más reciente informe del Comité de la CEDAW ha establecido que en el caso de las mujeres imputadas de delitos, la discriminación de género se manifiesta en la aplicación de leyes discriminatorias, en la utilización de los estereotipos de género, e incluso en la falta de consideración sobre la escasa gravedad de los delitos en los que aparecen involucradas, no obstante ser mantenidas en detención<sup>3</sup>.

De ello se deriva que para garantizar un acceso a la justicia en términos igualitarios, los operadores judiciales deben diseñar herramientas específicas para la correcta atención de las mujeres imputadas de delitos. Para ello resulta imperativo indagar y reflexionar, bajo los lineamientos que ofrece la perspectiva de género, sobre las particularidades de las experiencias de las mujeres involucradas con el sistema de justicia penal. En definitiva, se trata de afrontar un pro-

---

2. CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 2007; CIDH, *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación*, 2011. Asimismo, para una referencia doctrinaria se puede consultar, Fernando Rey Martínez, *La Discriminación Múltiple, Una Realidad Antigua, Un Concepto Nuevo*, Revista Española de Derecho Constitucional, Año 28, No. 84, Madrid, 2008; Consuelo Chacartegui Jávega, *Mujer, discriminación múltiple y exclusión social*, en Pérez de la Fuente, O. (ed.), *Mujeres: Luchando por la Igualdad, Reivindicando la Diferencia*, Madrid, Dykinson, 2010.

3. Comité CEDAW, "Recomendación General N° 33 sobre Acceso a la Justicia para las Mujeres", 2015.

blema jurídico y práctico, planteado por la diferencia sexual, y trabajar con reglas diferenciales que permitan reducir la divergencia entre las normas y su aplicación en la experiencia cotidiana de las mujeres.

El presente “Protocolo para la atención a mujeres privadas de libertad en Nicaragua” está estructurado en tres partes. La primera parte está destinada a precisar y describir los conceptos básicos que orientan el trabajo, incluyendo algunos lineamientos sobre la incorporación de la perspectiva de género en los estudios penitenciarios y consideraciones generales sobre las mujeres privadas de libertad.

En una segunda parte, teniendo como base la normativa y la jurisprudencia internacional, se enumeran algunas premisas para la elaboración de estrategias de defensa con perspectiva de género. Con este enfoque se busca abarcar dos temas de particular trascendencia en la comprensión, tratamiento y remedio del encarcelamiento de mujeres: por un lado, el rol de la administración de justicia y del sistema penitenciario, y por el otro, las obligaciones de la defensa pública para garantizar una atención diferenciada.

Finalmente, en una tercera parte, sobre la base de los lineamientos presentados y teniendo en cuenta los desafíos que conlleva la implementación, desarrollo y consolidación de estrategias de defensa género sensitivas, se formulan algunas posibles líneas de acción para la dirección de la defensa pública como institución responsable del diseño, ejecución y seguimiento de esta política de defensa.



## Primera parte

### I. La perspectiva de género en el análisis jurídico

En los últimos años, en el campo del derecho, se ha comenzado a trabajar sobre diferentes estrategias cuya finalidad declarada ha sido mejorar el bienestar de las mujeres a partir de exigir que sus intereses y necesidades sean tenidas en cuenta por las diferentes ramas del derecho. Esta corriente jurídica utiliza la lente de la perspectiva de género para visibilizar de qué manera el quehacer jurídico ha mantenido a las mujeres al margen del goce de los mismos derechos que los varones.

La perspectiva de género permite poner de manifiesto que varones y mujeres ocupan lugares asimétricos dentro del cuerpo social y que dichas posiciones se han construido históricamente. El género, como categoría de análisis social, permite comprender cómo las características que han sido rígidamente asignadas a mujeres y varones concretos bajo el supuesto de su “complementariedad” son cualidades y potencialidades humanas, no adjudicables exclusivamente a varones o mujeres.

La versión cultural que hace corresponder de manera mecánica y estereotipada al sexo de nacimiento unas identidades y unos roles fijos es una visión que genera dinámicas de socialización y de separación entre lo femenino y lo masculino. Si a esta separación forzada se agrega la jerarquización que opera en la sociedad –lo masculino es “superior” a lo femenino–, al desarrollo desequilibrado de las personas se suman relaciones también desequilibradas y se posibilita la justificación de exclusiones, discriminaciones e inequidades sociales al asignar oportunidades diferenciadas según el sexo a que se pertenezca.

En este sentido, el término “género” permite concebir a las diferencias entre varones y mujeres, no solo como un hecho biológico, sino fundamentalmente

como una consecuencia social y cultural, susceptible al cambio y la evolución, que asigna inequitativamente fuentes de poder<sup>4</sup>.

#### **Discriminación de género y otras variables de discriminación**

Las mujeres se ven con frecuencia privadas del disfrute de sus derechos humanos en pie de igualdad, en especial debido a la condición inferior que le asignan la tradición y las costumbres o como consecuencia de discriminación abierta o encubierta. Muchas mujeres sufren diversas formas de discriminación al combinarse los motivos de sexo con factores como la raza, el color, el idioma, la religión, las opiniones políticas u otras, el origen nacional o social, el nivel económico, el nacimiento u otros factores como la edad, la pertenencia étnica, la presencia de discapacidad, el estado civil, la condición de refugiado o migrante, que agravan la situación de desventaja.

Comité DESC, Observación general N° 16, La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 5.

La inclusión de la perspectiva de género permite percibir cómo los procesos de socialización afectan de manera diferenciada a distintos grupos de población, y a las mujeres y varones en particular. A su vez, las exclusiones y desventajas sociales provocan pobreza material y económica, y también escasez de capacidades, de oportunidades, de participación social o política y de libertades. Desde este punto de vista, se advierte que el desarrollo no tiene el mismo impacto sobre las mujeres pues el pleno aprovechamiento de los recursos está sujeto a las posibilidades de acceder a la educación, a la información, a la participación, o al poder.

En el campo jurídico, la incorporación de la perspectiva de género requiere, en primer lugar, develar que las reglas, prácticas y costumbres han asumido la mirada de los varones como “universal” o “neutral”, y en segundo término, incorporar las experiencias y necesidades de las mujeres que han sido ignoradas, evitadas o tergiversadas. El objetivo final es mostrar en qué medida una disciplina que se ha presentado como objetiva, encierra múltiples formas de discriminación<sup>5</sup>.

Junto con otros sistemas normativos, el derecho regula las conductas de varones y mujeres y moldea las identidades de género. Las reglas que desde cualquier rama del derecho mantienen a las mujeres en el ámbito doméstico y a los varones como protagonistas excluyentes de los espacios públicos son un botón de muestra de cómo el derecho crea pautas de convivencia que conso-

4. Joan Scott, *El género: una categoría útil para el análisis histórico*, en Navarro, M. y Stimpson, C. (comp.): *Sexualidad, género y roles sexuales*, FCE, Buenos Aires, 1999.

5. Alda Facio y Lorena Fries, L. *Feminismo, género y patriarcado*, en *Género y Derecho*, Facio, A. y Fries, L. (eds.), LOM Ediciones, 1999, pp. 21-60.

lidan a los varones en un lugar de preeminencia en los diferentes esquemas políticos, económicos, sociales o culturales<sup>6</sup>.

#### **Género y Derecho**

La inclusión de la perspectiva de género en el análisis jurídico permite visibilizar cómo la construcción binaria de modelos sexuales (femenino/masculino) promueve jerarquías de género, que lleva a la subordinación política, social, económica y jurídica de las mujeres.

La perspectiva de género en el derecho reflexiona sobre el impacto del género en las normas, reglas, prácticas y costumbres, y propone estrategias legales para prevenir y erradicar las diferencias de trato discriminatorias.

Las distinciones de género son omnipresentes y, por tanto, tienen efectos concretos en todos los ámbitos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. De allí que el sistema de administración de justicia, y el tratamiento penitenciario no queden al margen de un régimen jurídico general que dispensa a las mujeres un trato discriminatorio. En efecto, en relación con la privación de libertad, el género también opera a favor del desigual acceso a los derechos y de la dispareja posición para el desarrollo de las mujeres. A su vez, dado que estas reglas interactúan con otros sistemas de poder, las diferencias de género se integran con otras formas de discriminación determinadas por la etnia o la clase, por citar solo un par, que también deberán ser tenidas en cuenta cuando se analice la situación de las mujeres encarceladas.

A continuación, como paso previo a analizar el impacto diferencial del género en el funcionamiento de la prisión, se presentará una caracterización de las mujeres que son alcanzadas por el sistema de justicia penal. Esta descripción permitirá contextualizar las diferentes afectaciones a los derechos padecidas por quienes son privadas de su libertad.

## **II. Consideraciones generales sobre la criminalidad femenina**

La relación de la mujer con el sistema de justicia penal en general y con el sistema penitenciario en particular ha merecido escasa atención a lo largo de la historia. Sin embargo, en los últimos tiempos se ha comenzado un proceso de revisión sobre los estudios que, bajo una concepción androcentrista y etnocentrista, han privilegiado la mirada sobre el delincuente varón. En efecto, a partir de fines de la década de 1990, de la mano de un incremento significativo del número de las mujeres encarceladas, algunos estudios comenzaron a advertir

6. Alda Facio y Lorena Fries, L. *Feminismo, género y patriarcado*, en *Género y Derecho*, Facio, A. y Fries, L. (eds.), LOM Ediciones, 1999, pp. 21-60.

la importancia de analizar no solo las condiciones materiales de detención de las mujeres, sino también qué las impulsó al delito y cuáles fueron las razones por las que ingresaron a la prisión.

Entre estos estudios se destaca el de Denia Núñez, quien ha señalado que el análisis de la criminalidad femenina debe orientarse a abordar prioritariamente los procesos sociales que condujeron a su criminalización. En sus palabras:

“El incremento de la población (...) ha sido definido en esencia por el aumento en los delitos relacionados con el tráfico de drogas a partir de la entrada en vigencia de las diferentes legislaciones. Por tanto, estos delitos son de naturaleza social y definitoria, y no ontológica. Es decir, la criminalidad se construye a partir de definiciones, esto es, la criminalidad es creada por el control social, en este caso altamente discriminatorio y selectivo<sup>7</sup>.”

Como señala la autora citada, los sistemas penitenciarios de toda la región muestran una alta proporción de mujeres encarceladas por delitos vinculados con el tráfico de drogas. Este incremento de mujeres detenidas por delitos relacionados con el microtráfico de drogas no es casual. En muchos casos se trata de una actividad que les permite seguir desempeñando los roles de madre, esposa, abuela y dueña de casa, ya que para ello no están obligadas a desplazarse fuera de su vivienda, y pueden mantener la atención sobre las labores domésticas y la crianza de sus hijos o nietos<sup>8</sup>.

Muchas veces es la mujer quien se encarga de la venta de drogas proporcionadas por los varones, ya sea para encubrir las conductas infractoras de sus parientes varones o por razones de supervivencia, ya que esta actividad ilícita les permite sustentar los gastos de alimentación de su familia. Igualmente impactante es la situación de las mujeres transportistas –llamadas «mulas» o «burreas»– que llevan drogas de un país a otro.

En la vida miserable de estas pequeñas transportistas el riesgo no es solo ser detenida. Hay altas posibilidades de que sufran un deterioro de su salud o que pierdan sus vidas. Si son sorprendidas, reciben un trato atroz y discriminatorio debido a los brutales procedimientos utilizados para obligarlas a expulsar la droga. Muchas de estas mujeres son detenidas lejos de su familia o de su país y no tienen expectativas de salir de la prisión debido a las largas condenas que reciben. Carecen de ayuda económica y en algunos casos ni siquiera acceden

---

7. Denia Núñez, *Mujer, cárcel y derechos humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina*, en Seminario Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos, ILANUD, 2007, p. 202.

8. Denia Núñez, *Mujer, cárcel y derechos humanos: una perspectiva sobre la situación actual en América Latina* en Seminario Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos, ILANUD, 2007, pp. 202 y ss.



a una asistencia jurídica adecuada, por lo que languidecen en las cárceles por años y años sin acceso a ningún tipo de beneficio extrapenitenciario<sup>9</sup>.

De lo expuesto se concluye que el aumento ingente y vertiginoso de la población femenina encarcelada en toda la región está relacionado con las políticas legislativas desarrolladas bajo la lógica de la emergencia que han modificado sensiblemente las técnicas de control social así como sus fundamentos y operatorias<sup>10</sup>. Bajo el paradigma de la inseguridad se ha recurrido una y otra vez a un puro decisionismo pseudopragmático que elevó las tasas de encarcelamiento muy por encima de los niveles históricos en la última década. Este tipo de política legislativa, combinada con altos niveles de pobreza y exclusión, ha arrojado como resultado un diseño político criminal a la medida de los incluidos.

Quienes quedaron fuera solo encontraron como alternativa la prisión, y en esa intersección se inscribe el aumento de la población femenina encarcelada, atrapada por las redes transnacionales de tráfico y distribución de estupefacientes. En efecto, los delitos vinculados a drogas y, en particular, su tráfico, suelen conformarse por tramas complejas cuyo orden trasciende cualquier frontera geopolítica.

Los puestos más bajos de las redes tienen una mayor desprotección y exposición al poder punitivo del Estado. En estas tareas y papeles secundarios se concentra una importante participación de mujeres que se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad socioeconómica.

Además de este contexto social, también existen factores de género que inciden en la mayor disposición de experimentar la pobreza. El concepto de la “feminización de la pobreza” pone en evidencia la necesidad de reconocer que hombres y mujeres sufren la pobreza de manera diferente, y que el género es un factor que, como la edad, la etnia y la ubicación geográfica, entre otros, incide en la indigencia y aumenta la vulnerabilidad de las mujeres a padecerla<sup>11</sup>.

Otro fenómeno registrado en las últimas décadas es el rápido incremento de familias monoparentales, que corresponden en su mayor parte al aumento de madres solas con sus hijos. El grupo de familias monoparentales de jefatura femenina constituye un universo particularmente vulnerable por su propia com-

9. Cf. Carmen Anthony, *Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina*, en Revista Nueva Sociedad, N° 208, marzo-abril 2007. pp. 106 y ss.

10. Cf. Gabriel Ignacio Anitua y Valeria Picco, *Género, drogas y sistema penal. Estrategias de defensa en casos de mujeres mulas en Violencia de Género*. Estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres, Ministerio Público de la Defensa, Buenos Aires, 2012, p. 219-220.

11. CEPAL-UNIFEM, *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, 2014.

posición, ya que impone restricciones a la capacidad de generar ingresos por ser habitualmente la madre la única perceptora, al tiempo que debe realizar las labores domésticas que demanda el grupo familiar<sup>12</sup>.

Estas mujeres encuentran mayores dificultades para obtener un trabajo remunerado debido a las limitaciones de tiempo y movilidad, y a los obstáculos para compatibilizar el trabajo remunerado y las labores domésticas y de cuidado. A diferencia de lo que sucede con los hogares con jefatura masculina, estas mujeres no cuentan con el apoyo de mujeres cónyuges que se hagan responsables de manera excluyente de la crianza. A ello se suma que el ingreso promedio que reciben las jefas de hogar en el mercado laboral es más bajo que el que reciben los jefes de hogar<sup>13</sup>.

El contexto de empobrecimiento y desempleo así como el mayor impacto de la pobreza en las mujeres, y las dificultades que implica ejercer la jefatura de hogar en familias monoparentales conllevan a la diversificación y búsqueda de nuevas estrategias de supervivencia de las mujeres con escasos recursos económicos y que son el único sostén económico de sus hogares y responsables del cuidado de los hijos. Estas circunstancias pueden ser útiles para comprender el alto grado de vulnerabilidad que presenta la mayoría de las mujeres encarceladas.

### III. Caracterización de las mujeres privadas de libertad en América Latina

Las estadísticas penitenciarias de América Latina muestran una alta proporción de mujeres privadas de libertad por delitos vinculados al tráfico de drogas. Estas cifras indican que las mujeres representan en relación con el total de la población presa menos del 10% en general con una tasa promedio de 6.5% en la región.

PAISES DE AMERICA LATINA: POBLACION PENITENCIARIA POR SEXOS								
	1999-2002				2005-2008			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
Arg (02) (06)	44.969	95	2.402	5	41.517	95	2.172	5
Bol (01) (08)	5.840	80	1.440	20	6.835	88	947	12
Bra (02) (08)	229.772	96	10.335	4	413.334	94	27.192	6
Col (01) (08)	50.789	94	3.245	6	78.385	89	9.288	11

12. CEPAL-UNIFEM, *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, 2014.

13. CEPAL-UNIFEM, *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, 2014.

PAISES DE AMERICA LATINA: POBLACION PENITENCIARIA POR SEXOS								
	1999-2002				2005-2008			
	HOMBRES		MUJERES		HOMBRES		MUJERES	
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%
CRica (02) (08)	6.772	92	604	8	8.048	93	562	7
Chi (02) (08)	30.934	93	2.164	7	49.362	93	3.885	7
Ecu (02) (08)	7.048	91	682	9	14.666	90	1.582	10
ElSal (02) (05)	9.631	94	647	6	11.641	95	625	5
Gua (02) (06)	7.028	95	390	5	6516	95	341	5
Hon (02) (08)	11.284	95	614	5	10.455	97	354	3
Méx (00) (08)	145.197	96	6.555	5	206.334	95	11.123	5
Nic (02) (08)	5.347	96	208	4	6.296	92	515	8
Pan (02) (05)	9.143	93	721	7	10.788	93	814	7
Par (99) (08)	3.881	95	207	5	5.678	95	291	5
Per (02) (05)	25.597	93	1.896	7	31.098	93	2.380	7
RDom (99) (08)	13.645	96	543	4	15.473	97	535	3
Uru (02) (08)	5.367	95	262	5	7.170	93	535	7
Ven (99) (06)	21.969	95	1.177	5	17.811	94	1.236	6
E. Carranza, ILANUD 2006. Elaborado con información oficial, analizada en talleres de trabajo con los directores de los sistemas penitenciarios de cada país.								

El perfil general de las mujeres privadas de libertad reviste importantes diferencias si lo comparamos con el de los varones. En su mayoría fueron detenidas por primera vez, no han tenido otro contacto con la administración de justicia penal y, por tanto, desconocen sus derechos y son menos proclives a exigirlos. Si bien por el tipo de delito por el cual son detenidas requerirían bajos niveles de seguridad, en general son alojadas en establecimientos que superan las condiciones de seguridad necesarias.

A menudo sus historias vitales están signadas por la violencia y por situaciones de abuso y exclusión desde temprana edad. En términos generales, carecen de calificación profesional y tienen escasa o nula experiencia laboral, todo lo cual las hace menos competentes socialmente. En la mayoría de los casos el proceso de socialización de estas mujeres se vio interrumpido por el abandono escolar, el desapego familiar, la violencia u otras situaciones similares que determinaron la pérdida de control sobre sus propias vidas. En consecuencia, es común encontrar una muy marcada dependencia psicológica a la figura masculina con la consecuente falta de autonomía personal, situación que genera profundos malestares psicológicos ante el habitual abandono que sufren al ingresar en la

prisión. De allí que los problemas de salud mental sean más numerosos entre las mujeres privadas de libertad que entre los varones.

La situación de las mujeres privadas de libertad también difiere de la de los varones en lo relativo al ciclo de la vida y las consecuencias que para cada persona tiene al estar privada de libertad dentro de un determinado período vital. Mientras que para las mujeres puede representar la pérdida de su oportunidad para procrear, para el varón, en cambio, habiendo estado recluido por el mismo tiempo, el encierro no tiene las mismas consecuencias.<sup>14</sup>

Por otra parte, los centros penitenciarios femeninos prevén escasas ofertas educativas y las posibilidades laborales ofrecidas refuerzan el rol tradicional de las mujeres en la sociedad. En las cárceles en las que se registran actividades, estas se centran en labores manuales, como por ejemplo, costura, peluquería, bordado u otras que poco modifican las ya escasas perspectivas de desarrollo social y laboral de quienes ingresan y egresan de la prisión.

El reducido porcentaje de mujeres privadas de libertad importa a su vez que haya menos establecimientos destinados a su custodia. Esto determina que los centros de detención se encuentren alejados de sus hogares con la consecuente separación familiar que dificulta el mantenimiento de los vínculos, en particular con sus hijos. La separación física de las familias resulta ser mucho más aflictiva para las mujeres que para los varones, más aún si las mujeres eran las responsables primarias del cuidado y atención de sus hijos pues al sentimiento de vergüenza por su encierro se le suma la culpa por sentir que fallaron en el rol maternal socialmente asignado.

Finalmente, entre los aspectos centrales en los que la privación de libertad de las mujeres se diferencia de la de los varones se encuentra la forma en que el encierro afecta a la familia y, en especial, a los niños. Cuando el varón es encarcelado, los hijos quedan bajo el cuidado de la madre, en tanto que cuando quien va a prisión es la madre, los niños no quedan en general bajo el cuidado del padre y a menudo se reparten entre familiares o vecinos, con el consecuente desarraigo de todo el grupo familiar.

#### **El impacto diferencial del encierro**

La privación de la libertad afecta tanto a los varones como a las mujeres. Sin embargo, ciertos aspectos determinan que la experiencia sea más severa para las mujeres. La lejanía de los centros penitenciarios acentúa el aislamiento y resiente los vínculos familiares; las condiciones

---

14. Elena Azaola, *El delito de ser mujer. Hombres y mujeres homicidas en la ciudad de México: historias de vida*, Ed. Plaza y Valdés, México, 1996.

de higiene y sanitarias recrudecen el encierro, y la falta de un proyecto formativo consolida la marginalidad de las mujeres dentro y fuera de la prisión.

Adicionalmente, para el caso de las mujeres embarazadas o madres de niños pequeños, la afectación es especialmente devastadora ya que los grupos familiares pierden la cohesión que brindaba la figura materna. En algunos casos el grupo familiar pierde la vivienda y los niños quedan al cuidado del Gobierno.

A partir del reconocimiento de estas diferencias, la Defensa Pública debe bregar por un tratamiento sensible respecto de la especial vulnerabilidad de las mujeres en el espacio carcelario.



## Segunda parte

### I. El marco jurídico para la atención de las mujeres privadas de libertad

El impacto diferencial del encierro de las mujeres respecto de los varones fue reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del “Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú”<sup>15</sup>. Allí afirmó que las condiciones de encierro adquieren una dimensión propia según el género, por lo que iguales situaciones en apariencia inocuas afectan de forma diferente a mujeres y varones. En este caso, la Corte Interamericana estableció que la administración de justicia debe adoptar medidas que reduzcan los efectos diferenciales de prácticas que, aunque se presenten como neutrales, tienen consecuencias perjudiciales para un colectivo determinado.

La propuesta de la Corte Interamericana no difiere de los estándares de igualdad y no discriminación elaborados en el marco del sistema de protección internacional interamericano. En efecto, previo a la sentencia en el caso analizado, tanto la Comisión como la Corte Interamericana ya habían sentado las bases para el tratamiento apropiado de las normas y prácticas discriminatorias. De acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención Americana, el Estado tiene un deber genérico de respeto y garantía de los derechos allí consagrados, sin discriminación de ningún tipo.

En lo que respecta a la discriminación directa, la jurisprudencia regional estableció que el test para determinar si un acto que parte de la diferenciación de

---

15. El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la utilización excesiva de la fuerza que resultó en la muerte de decenas de personas presas y de numerosas personas heridas en el marco de un operativo en el centro penitenciario Miguel Castro Castro. La Corte IDH hizo particular énfasis en las afectaciones que sufrieron las mujeres que se encontraban allí recluidas, varias de las cuales se encontraban embarazadas. Corte IDH, “Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.

dos situaciones de hecho no es discriminatorio es el siguiente: 1) se evalúa si se está frente a un supuesto de hecho objetivamente desigual; 2) se analiza si la norma o medida que distingue persigue un fin legítimo; 3) se establece si existe un vínculo de proporcionalidad entre las diferencias establecidas por la norma o medida y sus objetivos.

Ahora bien, si se trata de una categoría sospechosa, en el marco del sistema interamericano, se exige un escrutinio estricto, por medio del cual se presume que las diferencias en el trato a los integrantes de una de estas categorías son ilegítimas<sup>16</sup>. Junto con otras categorías que refuerzan la condición de vulnerabilidad –como la migración, el origen étnico o racial, la condición socio-económica–, la Convención Americana alude especialmente al sexo. En el mismo sentido lo expresan las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (en adelante, Reglas de Brasilia), que establecen pautas de actuación destinadas a facilitar el acceso a la justicia de sectores históricamente desaventajados, entre los que se encuentran las mujeres<sup>17</sup>.

En estos supuestos de categorías sospechosas, el test exige que el objetivo de la norma que establece una distinción no solo sea legítimo o importante, sino que fundamentalmente sea imperioso. En relación con el medio, este debe ser no solo adecuado, sino necesario y el juicio de proporcionalidad obliga a que los beneficios excedan claramente las restricciones impuestas sobre otros principios y valores<sup>18</sup>.

Estos estándares de igualdad y no discriminación fueron desarrollados en varios casos individuales dentro del sistema interamericano. Así, por ejemplo, en el “Caso María Eugenia Morales de Sierra v. Guatemala”, la Comisión desarrolló y aplicó un criterio estricto de revisión respecto de ciertas normas que establecían diferencias en el tratamiento a las mujeres<sup>19</sup>. En esta petición se concluyó que ciertos artículos del Código Civil que establecían diferencias en los roles de cada uno de los cónyuges eran discriminatorios. Entre la normativa cuestionada, la Comisión criticó que solo se habilitara a la mujer casada a trabajar cuando ello no perjudicara su función de madre y ama de casa.

16. Para una explicación conceptual, cf. Ariel Dulitzky. *El principio de igualdad y no discriminación. Claroscuros de la Jurisprudencia Interamericana*, en Anuario de Derechos Humanos, 3, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, 2007.

17. Las Reglas de Brasilia fueron aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana y adoptadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través de la Acordada 5/2009. Al instalar la categoría de vulnerabilidad, las *Reglas de Brasilia* reconocen de modo expreso que las barreras para el acceso a la justicia y el ejercicio de cualquier otro derecho no son de carácter individual sino social.

18. Ariel Dulitzky. *El principio de igualdad y no discriminación. Claroscuros de la Jurisprudencia Interamericana*, en Anuario de Derechos Humanos, 3, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, 2007.

19. Cf. CIDH, María Eugenia Morales de Sierra v. Guatemala, Informe 4/01, 19 de enero de 2001.



Ahora bien, prescindiendo de las discriminaciones legales, aun frente a una normativa aparentemente neutral, su impacto puede ser dispar sobre grupos o individuos específicos, como lo demuestra la situación de las mujeres privadas de libertad. Así, por ejemplo, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW, por sus siglas en inglés) hace referencia a las medidas que tienen por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas. Recogiendo estos parámetros, tanto la Comisión como la Corte han expresado la necesidad de tomar medidas específicas para garantizar los derechos de las personas ubicadas en una “situación de desigualdad real”. Los Estados deben impedir cualquier práctica que directa o indirectamente cree situaciones de discriminación de jure o de facto<sup>20</sup>, como por ejemplo, cuando determinadas leyes que en apariencia no son discriminatorias, tienen un impacto perjudicial para cierto grupo.

Sobre esta cuestión en particular, en la Recomendación General N° 25, el Comité de la CEDAW estableció que:

Un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer. (...) La situación de la mujer no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación contra ella y de su desigualdad no se aborden de manera efectiva. La vida de la mujer y la vida del hombre deben enfocarse teniendo en cuenta su contexto y deben adoptarse medidas para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente.<sup>21</sup>

#### **La protección de la igualdad y la no discriminación**

La Corte Interamericana ha establecido que la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación constituye un principio del jus cogens y, como tal, de carácter imperativo. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea

20. Cf. Corte IDH, Opinión Consultiva OC 18, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, 17 de septiembre de 2003, párr. 103.

21. Comité CEDAW, Recomendación General N° 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, 2004.

todo el ordenamiento jurídico. Este principio posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno.

Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

La Convención Americana establece que es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable y prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no solo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación.

Corte IDH, Caso Yatama Vs. Nicaragua, Sentencia del 23 de junio de 2005, párrs. 184-186.

En línea con los estándares de igualdad y no discriminación del sistema interamericano, así como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas y las Reglas de Tokio recogen los estándares mínimos para la atención de las personas privadas de libertad, la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas aprobó las Reglas de Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad (conocidas como *Reglas de Bangkok*). Se trata del primer documento específico de Naciones Unidas referido a mujeres en prisión y contempla importantes normas con fuerte perspectiva de género, que constituyen una referencia ineludible para todos los países en el tema de mujeres privadas de libertad.

A la luz de la normativa incluida en la CEDAW y su Protocolo Facultativo y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), las *Reglas de Bangkok* vienen a dotar de contenido las pautas de igualdad y no discriminación de los instrumentos citados. Por esta razón, resulta imperativo recurrir a la normativa específicamente diseñada para minimizar el impacto de la desigualdad estructural respecto de las mujeres, pues de lo contrario se incurriría en prácticas discriminatorias.

En efecto, las *Reglas de Bangkok* incluyen obligaciones para que los operadores judiciales analicen el contexto y las historias de vida de las mujeres involucradas en la comisión de delitos, así como las graves consecuencias que traerá aparejado su encarcelamiento para ellas y para las personas que se encuentran bajo su cuidado. De acuerdo con las Reglas de Bangkok, esas circunstancias deben ser valoradas al momento de elaborar y aplicar mecanismos opcionales a la prisión, por lo cual deben ser formalmente esgrimidas por los abogados defensores como parte de sus estrategias de defensa.

### **Las Reglas de Bangkok**

Para garantizar la vigencia del principio de igualdad y no discriminación, la defensa pública debe asegurarse de que exista compatibilidad entre las *Reglas de Bangkok* y las leyes y prácticas nacionales aplicables a las mujeres privadas de libertad.

Las 70 Reglas brindan una guía a los responsables de políticas, legisladores, operadores del sistema de justicia penal, y al personal penitenciario para reducir el innecesario encarcelamiento de las mujeres y para atender sus necesidades especiales. La premisa es que varones y mujeres no deben recibir un “trato igual”, sino por el contrario, debe asegurarse un trato diferente bajo leyes y políticas sensibles al género de las personas (acciones afirmativas).

De esta manera, por un lado, las Reglas brindan una guía para implementar alternativas a la prisión sensibles al género, tanto para procesadas como para condenadas y, por otro lado, si la mujer es finalmente encarcelada, establecen lineamientos en materia de régimen penitenciario, salud, programas de reintegración, formación del personal, visitas de organismos externos, entre otros. A su vez, proveen disposiciones específicas para mujeres indígenas, jóvenes, extranjeras, embarazadas y madres.

## **II. La construcción de una defensa técnica eficaz para las mujeres privadas de libertad**

Los instrumentos internacionales de derechos humanos reconocen el derecho de toda persona imputada de un delito a ser defendido por un abogado defensor de su elección o, en su defecto, por uno proporcionado por el Estado, remunerado o no según los casos. En particular, la Convención Americana en sus artículos 8.2.d y 8.2.c dispone que la asistencia letrada debe ser brindada “durante todo el proceso”. Esta normativa se complementa con los principios sentados en los *Principios básicos sobre la función de los abogados relativo a las salvaguardas especiales en asuntos penales*, aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, instrumento que concibe al derecho a la asistencia letrada en forma amplia.

A la luz de esta normativa, la jurisprudencia internacional ha reconocido que las garantías judiciales, incluso el derecho de defensa, se extiende a las instancias administrativas previas al inicio del proceso penal y también a la etapa de ejecución de la pena<sup>22</sup>.

Ahora bien, cuando se trata de asumir la defensa técnica de una mujer, esta no solo deberá brindar un asesoramiento y asistencia que asegure la vigencia de

22. Cf. Corte IDH, “Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72; “Caso Vélez Loor Vs. Panamá”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, entre otros.

las garantías constitucionales y que ofrezca la mejor teoría del caso posible desde el punto de vista procesal y dogmático, sino que también deberá hacer visible el componente de género. En este sentido, la calidad del servicio deberá medirse, por un lado, por la capacidad de gestión del caso, y por el otro, por la posibilidad de poner en evidencia, al resto de los operadores judiciales, cómo el factor género impacta en la respuesta que deba dar la administración de justicia.

En relación con la asistencia jurídica a las mujeres, en forma reciente, el Comité para la CEDAW específicamente recomendó a los Estados que este servicio se implemente de una manera que sea sensible a las necesidades de las mujeres, a modo de garantizar que sea ofrecido en tiempo y forma oportuna en todas las instancias judiciales y prejudiciales<sup>23</sup>. Es sabido que el derecho de defensa no puede ser provisto solo en términos formales, sino que debe reunir ciertos requisitos que permitan asegurar que se trata de una defensa técnica eficaz.

En consecuencia, el análisis de qué constituye una defensa técnica eficaz cuando la persona involucrada es una mujer no puede prescindir de aquellos datos que explican los condicionamientos de género que la han empujado al delito. De allí que sea importante conocer las características generales y particulares que determinaron la privación de la libertad.

#### **El debido proceso legal**

“Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe tener en cuenta los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas”.

Corte IDH, Caso Baldeón García Vs. Perú, Sentencia del 6 de abril de 2006, párr. 202.

## **II.A. Violencia y vulnerabilidad social**

La determinación de qué es lo que constituye una defensa técnica eficaz es una cuestión de suma complejidad que requiere el examen de múltiples variables interrelacionadas. Además de contar con una experiencia de litigio acorde con

23. Comité CEDAW, “Recomendación General N° 33 sobre Acceso a la Justicia para las Mujeres”, 2015.

el caso con el cual intervendrán<sup>24</sup>, los abogados deben actuar con diligencia y lealtad, de conformidad con la ley, las reglas y normas éticas que rigen la profesión.

Por un lado, desde el punto de vista del procedimiento, la actuación diligente y leal supone la realización de todos los planteos que sean conducentes para mejorar la situación procesal de la persona imputada. Por otro lado, desde el punto de vista del contenido, para ser efectiva, una defensa técnica debe garantizar una determinada defensa material que supone cierto rigor metodológico. Así, por ejemplo, estudiar seriamente el expediente, escuchar a la imputada o manejar las reglas jurídicas del caso son aspectos básicos que deben ser resguardados para asegurar una defensa adecuada con independencia de la experticia que tenga el defensor.

De todos modos, en relación con el contenido de la estrategia defensiva, cuando se trata de una mujer, la defensa debe incorporar la variable “género” en el examen de los hechos, en el análisis de las categorías dogmáticas que determinan su tipificación y, finalmente, en la atención concreta que se le brinda pues siempre debe realizarse algún ajuste que compense la desigualdad estructural. Ello por cuanto, ante condiciones de desigualdad real, la defensa debe adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses<sup>25</sup>.

En consecuencia, para ser una defensa técnica eficaz, la asistencia a una mujer imputada de un delito debe examinar con atención el impacto que tienen las normas, sus interpretaciones y, por ende, el contexto económico, político y social que condiciona las prácticas de la administración de justicia<sup>26</sup>. De ello resulta que, tal como pone de manifiesto el Manual para Integrar el Enfoque de Género en el Ejercicio de la Defensa Pública de Nicaragua<sup>27</sup>, el diseño de una estrategia de defensa en los supuestos de mujeres en conflicto con la ley penal

---

24. Cf. ONU, Principios básicos de la Habana sobre el rol de los abogados en causas penales, 1990. La Regla 6 establece que: “Los imputados que no tengan abogado, tendrán en todos los casos en que así lo requiera el interés de la justicia, el derecho a tener un abogado de experiencia y competencia conmensurada con la naturaleza de la ofensa atribuida a ellas a fin de proveer una asistencia legal efectiva, sin deber de pagarlos, si carecen de medios suficientes para pagar tales servicios”.

25. Cf. Corte IDH, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16; Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos De Los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

26. Cf. Alda Facio y Lorena Fries, L. “Feminismo, género y patriarcado”, en Género y Derecho, Facio, A. y Fries, L. (eds.), LOM Ediciones, 1999, pp. 21-60.

27. Luz Entrena Vázquez, Manual para integrar el enfoque de género en el ejercicio de la defensa pública, Eurosocietal Justicia, Defensoría Pública. Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, Managua, 2009, p. 42 y ss.

exigirá tener en cuenta sus propias experiencias, determinadas por los problemas sociales más amplios de subordinación y abuso de poder y control<sup>28</sup>.

Aun cuando no sea posible elaborar un relevamiento exhaustivo de cada una de las situaciones que determinan la elección de una u otra estrategia de defensa, existen algunos elementos comunes que, analizados transversalmente, permiten realizar una relectura de las estructuras dogmáticas de la teoría del delito. Así, por ejemplo, situaciones de violencia o condiciones de extrema vulnerabilidad social son dos categorías que deben ser empleadas para analizar si modifican la tipicidad objetiva y subjetiva, las causas de justificación o las causas de inculpabilidad. Asimismo, estos aspectos también deben estar presentes en el momento en el que se discuta la determinación judicial de la pena<sup>29</sup>.

En cuanto a la violencia, la Convención de Belém do Pará la define como “cualquier acción o conducta, basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como privado”. Por su parte, el artículo 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la define como “todo acto basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener por resultado un daño o sufrimiento físico sexual o psicológico para la mujer así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”. Finalmente, la Recomendación General N° 19 del Comité de la CEDAW sostiene que la violencia de género es aquella dirigida contra las mujeres por el solo hecho de ser mujeres, pero además agrega aquellas manifestaciones de abuso y opresión que las afectan de manera desproporcionada, como las prácticas que entrañan sometimiento, violencia o coacción.

La normativa de Nicaragua acompaña esta línea de interpretación. En efecto, de acuerdo a la ley 779, Ley integral contra la violencia, la violencia hacia la mujer en cualquiera de sus formas y ámbitos debe ser considerada una manifestación de la discriminación y desigualdad que viven las mujeres en las relaciones de poder, reconocida por el Estado como un problema de salud pública y de seguridad ciudadana. Al respecto también se establece que se debe garantizar a las mujeres el ejercicio efectivo de sus derechos, asegurando su acceso rápido, transparente y eficaz a los servicios establecidos al efecto. En el marco de los procesos penales, frente a la imputación de un delito enmarcado en una

28. Cf. Gabriel Ignacio Anitua y Valeria Picco, *Género, drogas y sistema penal. Estrategias de defensa en casos de mujeres mulas en Violencia de Género. Estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres*, Ministerio Público de la Defensa, Buenos Aires, 2012, p. 232.

29. Cf. En igual sentido, Gabriel Ignacio Anitua y Valeria Picco, *Género, drogas y sistema penal. Estrategias de defensa en casos de mujeres mulas en Violencia de Género. Estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres*, Ministerio Público de la Defensa, Buenos Aires, 2012.

situación de violencia, puede ser fundamental advertir la prohibición de la victimización secundaria que ordena evitar situaciones de incomprensión, reiteraciones innecesarias y molestias que puedan ser aplicadas a las víctimas.

Respecto de la vulnerabilidad social, la interpretación que la equipara con la pobreza es limitada porque el concepto alude a la inseguridad e indefensión que experimentan un grupo de personas en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico y social<sup>30</sup>. En este sentido, no se trata solo de una consecuencia de la falta de ingresos, sino que la vulnerabilidad social es la resultante de un fenómeno multifacético que da cuenta de la “indefensión, inseguridad o exposición a riesgos provocados por eventos socioeconómicos extremos”.<sup>31</sup>

En comunidades afectadas por el mayor desempleo o por la precariedad laboral, la desprotección social en áreas de salud, educación o seguridad social tiene un impacto mucho más preocupante. La trayectoria vital, el proceso de socialización y el contexto en el que se ha desarrollado la acusada puede tener mucha relevancia sobre los roles asumidos por la mujer en el hecho imputado, su grado y modalidad de participación así como en las causas de justificación y exculpación eventualmente aplicables.

Los efectos de la violencia de género o de la vulnerabilidad social deben ser recogidos en las estrategias de defensa. Ello por cuanto, para el caso de la violencia de género, sus efectos son muy profundos en la salud física y mental de las mujeres. El dolor y sufrimiento crónico, el miedo y la depresión, son algunos de los deterioros físicos o psíquicos que afectan a las mujeres como consecuencia del maltrato. A partir de estos padecimientos, la toma de decisiones respecto de sus acciones se convierte en una ordalía para quienes padecen violencia en forma constante<sup>32</sup>. Por ello, en estos supuestos, la posibilidad de recurrir a algún tipo de peritaje psicológico que documente en qué medida sus experiencias vitales han influido en su intervención, resulta crucial para la defensa.

En el mismo sentido, un estudio social que releve las variables de vulnerabilidad social puede ser una buena forma de proponer un juicio de reproche basado en la limitación del ámbito de autodeterminación de la persona en el momento del hecho. Si se tiene en cuenta que la vulnerabilidad está determinada por la privación de los derechos más básicos y por la ausencia de ciertas precondicio-

---

30. CEPAL, *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*, 2001.

31. CEPAL, *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*, 2001.

32. Cf. Luz Riosco Ortega, “Mediación en Casos de Violencia Doméstica”, en *Género y Derecho* (Alda Facio y Lorena Fries, comp.), La Morada/LOM, Santiago de Chile, 1999.

nes necesarias para realizar un reproche de responsabilidad penal<sup>33</sup>, y si se considera que es el Estado quien debería eliminar los factores determinantes de la ocurrencia de la criminalidad, en el momento de evaluar la culpabilidad y de determinar la sanción penal, el sistema de justicia debería mensurar la falla del Estado en el desarrollo de políticas públicas y disminuir el reproche penal.

En función de lo expuesto, la labor del abogado debe estar encaminada a establecer en qué medida la violencia o la vulnerabilidad social pueden ser circunstancias a incluir en la estrategia de defensa para configurar un caso de atipicidad, de justificación, de exculpación o, finalmente, de no punibilidad. De acuerdo con las categorías analíticas de la teoría del delito, se debe examinar en qué medida la relevancia jurídica de los hechos puede modificar las consecuencias legales previstas para determinadas infracciones penales.

La violencia de género o la vulnerabilidad social no son circunstancias con orígenes imprecisos, sino que, por el contrario, están histórica y socialmente determinadas. Se trata de problemas jurídicos que deben recibir una respuesta del derecho, y una forma de que ello suceda es que la desprotección del Estado hacia las mujeres sea reconocida, cuanto menos, en la disminución del reproche penal cuando ellas son imputadas de delitos.

Este tipo de enfoque ha sido especialmente útil en muchos casos de homicidio del cónyuge o pareja, de tráfico de drogas o de trata de personas, en los que un trabajo sobre el contexto de sumisión o violencia, sobre la situación de marginación o exclusión, todo ello acompañado por una frágil estructura educativa, económica y social ha sido clave para la obtención de una decisión que las desvinculó del proceso o al menos atenuó la respuesta punitiva.

En la práctica, esta clase de abordaje requerirá que, desde la primera entrevista individual, las preguntas que se realicen a las asistidas apunten a desentrañar el contexto en el cual se desarrolló el hecho imputado: ¿Cuál fue la trayectoria vital de la mujer? ¿Cuál es su nivel de instrucción? ¿Tiene un empleo formal? ¿Cuál es su situación personal o familiar? ¿Tiene personas a su cargo? ¿Se encuentra en pareja? ¿Ha sufrido violencia? ¿Cuál es la relación en términos de poder con las otras personas involucradas en el hecho investigado?

Estas y otras preguntas, tal como se examinará con más detalle en otra sección, deben formar parte de la información a recolectar en las entrevistas individuales.

---

33. Para profundizar en este debate, cf. Roberto Gargarella, *De la injusticia penal a la justicia social*, Siglo del Hombre, 2008.



## II.A.1. Mujeres imputadas por delitos afines al narcotráfico

Como ya se adelantó, en la actualidad, la participación de las mujeres en los delitos vinculados al tráfico de drogas es una de las principales causas de su criminalización y Nicaragua no es una excepción<sup>34</sup>.

A pesar de que este vínculo se hace visible en el número creciente de mujeres encarceladas, existen pocos estudios sobre esta situación. Como sucede en otras esferas que involucran los estudios de género, el tema tiende a ser pensado sobre la base de suposiciones y estereotipos que, por un lado, complican la comprensión adecuada de los factores sociales, económicos y culturales que determinan esa participación y, por otro lado, perjudican a las mujeres en el sentido de que se les asignan roles estigmatizantes<sup>35</sup>.

La guerra contra las drogas impulsada por los Estados Unidos de América ha devenido, en sus efectos, en una guerra contra las mujeres quienes, pobres y con diversos factores de vulnerabilidad acumulados, han ido a dar con sus vidas a las prisiones de toda América Latina, desplazando, por mucho, los delitos por los que tradicionalmente habían resultado encarceladas. Por sus condiciones económicas y sociales, estas mujeres constituyen un colectivo que masivamente requiere de los servicios de los sistemas de defensa pública.

Un informe preparado por el Instituto Transnacional (TNI) y por la Oficina en Washington para América Latina (WOLA) describe a la mujer que participa en la industria de las drogas como pobre, analfabeta o con muy poca educación, madres solteras y a cargo del cuidado de sus hijos o de otros miembros de la familia<sup>36</sup>. En la mayoría de los casos, esas mujeres no tienen un papel prominente en las redes de tráfico de drogas y están concentradas en los niveles más bajos de la cadena, donde las recompensas son pocas y la violencia está, a menudo, más generalizada.

En este punto deviene necesario hacer hincapié en cómo el entramado entre violencia y vulnerabilidad social actúa como condicionante del delito. En efecto, diversos estudios han demostrado que las actividades ilícitas relacionadas con drogas forman parte de estrategias de supervivencia para todo el núcleo fami-

34. A noviembre de 2013, en Nicaragua, el mayor porcentaje de mujeres privadas de libertad se encontraba detenido en el Sistema Penitenciario de la Esperanza que a esa fecha albergaba a 319 mujeres privadas de libertad. De este grupo, el 72% cumplía una sanción por delito de tráfico de estupefacientes. Cf. Plan Estratégico de Reinserción Socio Laboral para mujeres en contexto de encierro, Nicaragua 2014-2018, elaborado en el marco del Programa EuroSocial, 2014, p. 21.

35. Cf. *Mujeres y drogas en las Américas: Un diagnóstico en construcción*. Resumen de las discusiones de la mesa redonda de la CIM/CICAD, La Antigua, Guatemala, 3 de junio, 2013.

36. TNI/WOLA Drug Law Reform Project, "Systems Overload: Drug Laws and Prisons in Latin America", disponible en [http://www.wola.org/publications/systems\\_overload\\_drug\\_laws\\_and\\_prisons\\_in\\_latin\\_america\\_0](http://www.wola.org/publications/systems_overload_drug_laws_and_prisons_in_latin_america_0)

liar, o en muchos otros casos surgen como consecuencia de situaciones de violencia impuestas por sus parejas. Al respecto se ha explicado que:

“La mujer privada de la libertad por delitos relacionados con drogas vive en un estado híbrido, entre víctima y delincuente; más allá de un acto individual escogido, sus delitos son también el resultado de la ilegalidad de la sustancia que se transporta y su incomparable valor en comparación con otras actividades en la economía informal, la exclusión social, la ignorancia, la normalización del tráfico de drogas internacional, la corrupción de los sectores encargados de combatir este tráfico y, por último, la desigualdad de las relaciones de género que convierten a la mujer en la trabajadora y la cómplice ideal del crimen organizado<sup>37</sup>.”

Desde los organismos internacionales se ha comenzado a prestar especial atención a este fenómeno. Así, la Resolución 52/1 de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas (2009) sobre "Promoción de la cooperación internacional para combatir la participación de mujeres y niñas en el tráfico de drogas, en especial como portadoras" comprometió a los Estados Miembros a prestar "particular atención a la inquietante tendencia del uso de drogas ilícitas, así como de la participación de las mujeres en el uso indebido de drogas y en los cultivos ilícitos para la producción de drogas, así como en la fabricación y el procesamiento ilícitos, el contrabando, la distribución y la venta de estupefacientes y sustancias sicotrópicas". Asimismo, en el contexto del cuadragésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA y con el objetivo de crear conciencia entre sus delegados y otros participantes, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas (CICAD) organizaron una mesa redonda sobre mujeres y drogas en las Américas. El evento reunió a representantes del gobierno, del mundo académico, de la sociedad civil y de la comunidad internacional, a fin de intercambiar los conocimientos actuales sobre cómo la mujer participa en el problema de la droga e identificar áreas en las que se necesita mayor investigación, políticas públicas y programas específicos.

Como resultado de esta actividad, la Declaración de Antigua, Guatemala, “Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas”, (OEA, 2013) reconoció el impacto de género que ha tenido la guerra contra las drogas e instó a los Estados Miembros a incluir un enfoque diferencial que tienda a reducir el hacinamiento carcelario, respetando la proporcionalidad entre el daño y la pena y el apoyo de alternativas al encarcelamiento, particularmente mediante el aumento del acceso a la rehabilitación, el cuidado integral de la salud y los programas de reintegración social.

---

37. Cf. *Mujeres y drogas en las Américas: Un diagnóstico en construcción*. Resumen de las discusiones de la mesa redonda de la CIM/CICAD (3 de junio, 2013, La Antigua, Guatemala) con cita de Corina Giacomello, Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), México.

A la luz de estos lineamientos, es preciso que el sistema judicial reconozca y establezca una diferencia entre los grados de participación en el comercio de drogas y el tipo y magnitud de las sanciones que se impongan a las personas implicadas. Es especialmente importante entender por qué y cómo, desde el punto de vista de los derechos humanos y el desarrollo, la mujer se ve envuelta en el comercio de drogas y qué intervenciones, tanto basadas en el desarrollo como en tratamientos, se necesitan para garantizar que tengan alternativas seguras, basadas en datos comprobados y viables.

En relación con este punto, un tema central a contemplar en la defensa de los casos que involucren a mujeres privadas de libertad por delitos de drogas es el de la proporcionalidad de la sanción prevista. Hay que tener en cuenta que con frecuencia se observa que las sentencias máximas por violaciones sexuales o asesinatos son menores que las sentencias por delitos relacionados con el comercio de drogas, por lo que esta particularidad debe estar contemplada en la teoría del caso.

En síntesis, en los casos de mujeres involucradas en delitos vinculados con el narcotráfico, la defensa debe estimular el análisis vinculado con la génesis del delito, evidenciar las situaciones de violencia o vulnerabilidad social que pueden haber influido en esta participación y, finalmente, procurar que las eventuales sanciones que se impongan resulten proporcionales al daño, para lo cual también se deberá trabajar estratégicamente a favor de la reformulación de las leyes que reprimen el tráfico de drogas.

## **II.B. Estrategias para la defensa de algunos derechos de la vida en prisión**

Una defensa pública integral no puede limitarse a la asistencia técnica en el proceso penal. El servicio de defensa también debe comprender la protección de los derechos de las mujeres dentro de la cárcel. Por esta razón, el defensor deberá estar atento a que la mujer no sea sometida a ningún hecho de tortura, ni a ningún trato que pueda considerarse cruel, inhumano o degradante, pero también a que no resulte violado ningún otro derecho fundamental.

### **II.B.1. Protección del derecho a la salud**

El derecho a la salud faculta a la persona privada de libertad para reclamar y disfrutar de todos los medios que le permitan acceder al más alto nivel de bienestar físico, mental y social. El bien protegido por este derecho no puede ser observado simplemente como un mero estado de ausencia de enfermedad. La salud desde tal perspectiva debe ser comprendida como el resultado de una

serie de condiciones sociales y económicas que configuran un medio favorable para que las personas puedan llevar una vida sana.

La existencia de factores de morbilidad no implica necesariamente que el Estado incumpla sus obligaciones y que, en consecuencia, viole el derecho a la salud. Sin embargo, cuando esos factores están relacionados con la ausencia de programas y actividades necesarios para el bienestar personal o con la deficiente calidad de ellos es posible concluir que se presenta una violación del derecho imputable al Estado. Se puede afirmar lo mismo cuando el Estado no ejecuta las acciones necesarias para favorecer el acceso a la salud de las personas que se hallan en condiciones de vulnerabilidad.

Las mujeres privadas de libertad tienen derecho a acceder a programas, bienes y servicios de salud que sean prestados por personal médico idóneo y a ser tratadas con equipos y medicamentos científicamente aprobados y en buenas condiciones. Asimismo, tienen derecho a que en las prestaciones de salud se contemplen sus especiales necesidades de género<sup>38</sup>.

Los bienes, servicios y programas que ofrecen los Estados en materia de salud para mujeres privadas de libertad deben reunir, al menos, los siguientes requisitos cualitativos: ser respetuosos de los principios de ética médica y de las tradiciones culturales de las personas, con especial atención de las minorías; ser sensibles a condiciones de género y edad; ser concebidos en términos que respeten el derecho a la confidencialidad y ser apropiados para mejorar el estado de salud de las personas.

Estas obligaciones básicas que el Estado debe cumplir en materia de realización del derecho a la salud de las mujeres privadas de libertad deben apreciarse en conjunto con los estándares internacionales. Las autoridades a cargo de centros de detención tienen que ofrecer, como mínimo: a) examen médico de ingreso; b) consultas médicas periódicas (incluida atención ginecológica, obstétrica, psicológica y psiquiátrica); c) atención permanente y oportuna de urgencias; d) instalaciones equipadas para la atención de consultas y para la aplicación de tratamientos; f) suministro adecuado en cantidad y calidad de medicamentos y g) suministro de dietas médicamente ordenadas.

El derecho a la salud suele apreciarse, en principio, como uno de aquellos derechos que tiene un contenido de naturaleza programática y de realización progresiva, pero ello no significa que el Estado pueda aplazar indefinidamente el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en esta materia. Por el con-

---

38. Cf. *Reglas de Bangkok*. Regla 10.1 "Se brindarán a las reclusas servicios de atención de salud orientados expresamente a la mujer y como mínimo equivalentes a los que se prestan en la comunidad."

trario, el derecho a la salud, como todos los derechos de realización progresiva, fija al Estado una línea básica a partir de la cual debe ampliar y perfeccionar su realización. Las obligaciones vinculadas a esa línea son de cumplimiento inmediato y se encuentran amparadas por el principio de prohibición de regresividad. Según este principio, los Estados no pueden disminuir la protección otorgada a un derecho ni desmontar bienes y servicios implementados en determinado momento para lograr la realización del derecho en cuestión.

En consecuencia, compete a la defensa pública garantizar tales extremos considerando particularmente que el derecho a la salud es un derecho que resulta violado por las carencias infraestructurales de las áreas sanitarias, las deficiencias de los servicios de agua y la escasez de personal para cumplir las remisiones a los centros hospitalarios. El hacinamiento es otro de los factores que contribuye a crear un cuadro de violaciones graves al derecho a la salud. Es un derecho cuya atención oportuna está determinada no solamente por la urgencia que pueda revestir la enfermedad sino también por la intensidad del dolor que sufra la persona reclusa.

#### La salud en la prisión

“Muchas prisiones no ofrecen una atención física o mental adecuada a las reclusas y, de hecho, puede que dispensen menos atención sanitaria a las presas que a los presos. La consecuencia de no tener en cuenta las necesidades de salud específicas de las mujeres es que se ignoran las necesidades de salud reproductiva y también las afecciones médicas, derivadas de un historial de pobreza, malnutrición, maltrato físico o abuso sexual, consumo de drogas o atención médica inadecuada”.

Rashida Manjoo, Causas, condiciones y consecuencias de la encarcelación para las mujeres, ONU A/68/340, 21 de agosto de 2013, párr. 44.

Las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas* exigen que cada persona que ingrese a un establecimiento carcelario sea examinada sin demora por un profesional médico a fin de detectar prontamente las enfermedades que pudiera padecer<sup>39</sup>. Otro tanto encontramos en el Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión<sup>40</sup>. Ambos instrumentos disponen asimismo que

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

40. Principio 24 *Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión*: “Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos.”

luego del examen médico de ingreso, se deberá proveer asistencia médica y tratamiento toda vez que sea necesario<sup>41</sup>.

Por otra parte el Principio IX.3 de la Resolución 1/08 de la CIDH “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”, señala:

Toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento. La información médica o psicológica será incorporada en el registro oficial respectivo, y cuando sea necesario, en razón de la gravedad del resultado, será trasladada de manera inmediata a la autoridad competente.

Por su parte, las *Reglas de Bangkok* complementan estas normas aportándoles una fuerte mirada de género. En particular, la Regla 6 establece la obligación de realizar un chequeo médico inicial, que en el caso de las mujeres privadas de libertad es de vital importancia. En razón de las vulnerabilidades acumuladas con que las mujeres llegan a la prisión, es frecuente que presenten diversos, y a veces numerosos, problemas de salud que no fueron atendidos en la comunidad antes de la detención, y respecto de los cuales, una detección temprana podrá contribuir a su tratamiento pronto y eficaz. Por otra parte, el chequeo inicial permitirá registrar debidamente las lesiones que las mujeres pudieran presentar y en su caso ser imprescindible para acreditar algún episodio de violencia que pudiera haber sufrido durante la detención o inmediatamente antes o luego de ella.

Sin perjuicio del examen médico inicial, la Regla 6 de las *Reglas de Bangkok* también ofrece precisiones respecto a la atención de salud que deberá ser suministrada a las mujeres en prisión. Así, se indica que deberán explorarse las posibles enfermedades de transmisión sexual que pudieran padecer y ofrecerles efectuar el test de HIV, el que, por cierto, no será compulsivo y podrá ser recha-

41. RMT 25. 1) “El médico estará de velar por la salud física y mental de los reclusos. Deberá visitar diariamente a todos los reclusos enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención. 2) El médico presentará un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un recluso haya sido o pueda ser afectada por la prolongación, o por una modalidad cualquiera de la reclusión. RMT 26. 1) El médico hará inspecciones regulares y asesorará al director respecto a: a) La cantidad, calidad, preparación y distribución de los alimentos; b) La higiene y el aseo de los establecimientos y de los reclusos; c) Las condiciones sanitarias, la calefacción, el alumbrado y la ventilación del establecimiento; d) La calidad y el aseo de las ropas y de la cama de los reclusos; e) La observancia de las reglas relativas a la educación física y deportiva cuando esta sea organizada por un personal no especializado. 2) El Director deberá tener en cuenta los informes y consejos del médico según se dispone en las reglas 25 (2) y 26, y, en caso de conformidad, tomar inmediatamente las medidas necesarias para que se sigan dichas recomendaciones. Cuando no esté conforme o la materia no sea de su competencia, transmitirá inmediatamente a la autoridad superior el informe médico y sus propias observaciones.

zado o aceptado previo consentimiento informado. Según un informe de UNODC<sup>42</sup>, las mujeres tienen una particular vulnerabilidad para sufrir HIV y son al menos dos veces más propensas que los hombres a contagiarse la enfermedad a través de relaciones sexuales<sup>43</sup>.

Como se mencionó con anterioridad, muchas de las mujeres que llegan a prisión provienen de vidas marcadas por violencias de todo tipo. Y la victimización por violencia sexual es una de ellas. En razón de ello, la presencia de enfermedades de transmisión sexual no es extraña en la vida intramuros, y una detección temprana ofrece la oportunidad de su tratamiento adecuado además de minimizar los riesgos de transmisión.

Asimismo en el literal b) de la Regla 6 de Bangkok se indica que se deberán explorar las necesidades de atención en salud mental y los riesgos de suicidio y autolesiones. Para ello se tomarán especialmente en cuenta el historial de salud mental de cada mujer y los intentos previos de autoagresión así como sus antecedentes de consumo de sustancias<sup>44</sup>. La misma regla llama la atención sobre la importancia de llevar un adecuado registro del historial de salud reproductiva a fin de contar con toda la información necesaria para que los equipos médicos puedan actuar de la mejor forma. Esta información deberá incluir, entre otros datos, cantidad de embarazos, tipos de parto y eventuales complicaciones durante ellos, abortos espontáneos o provocados, o procedimientos de anticoncepción quirúrgica a que hayan sido sometidas.

Otro punto relevante en esta materia, y que se aborda en el literal d) de la Regla 6 de las *Reglas de Bangkok*, es el consumo problemático de sustancias. Los fenómenos de dependencia de drogas a menudo aparecen sobre representados en las cárceles de mujeres. Por esa razón, de detectarse demanda de tratamiento, esta debe ser atendida sin demora y bajo la modalidad que mejor se adapte a cada situación particular. No todos los problemas de abuso de sustancias deben ser abordados bajo la misma respuesta terapéutica, por lo que resulta imprescindible efectuar un buen diagnóstico antes de definir el programa terapéutico. Las condiciones de vida, económicas, sociales, familiares y personales de cada mujer deben ser consideradas evitando las generalizaciones y simplificaciones.

42. UNODC, "Women and HIV in Prison Settings", 2008, disponible en [www.unodc.org/documetns/hiv-aids](http://www.unodc.org/documetns/hiv-aids).

43. La Regla 14 de Bangkok señala: "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".

44. Comentario oficial a las Reglas de Bangkok, Regla 6(2).

Por último, el literal e) de esta Regla 6 hace referencia a un tema central en las prisiones de mujeres: la importancia de detectar los abusos sexuales u otras formas de violencia que ellas pudieron haber sufrido con anterioridad a la detención. Algunos estudios señalan que las mujeres refieren haber sufrido experiencias de abuso físico o sexual tres veces más que los hombres, antes del encarcelamiento<sup>45</sup>. Según la Organización Mundial de la Salud, como las mujeres en prisión son frecuentemente víctimas de abusos físicos y sexuales, las autoridades tienen el deber de promover su dignidad y garantizar su seguridad<sup>46</sup>.

Por su parte, la Regla 7 completa este mandato requiriendo de los Estados que en los casos en que se diagnostique algún tipo de abuso se deberá informar acabadamente a la mujer víctima respecto a su derecho a denunciarlo proveyéndole toda la asistencia necesaria en caso de que desee hacerlo.

En todos estos casos, las autoridades están obligadas a guardar confidencialidad durante todo el proceso de atención médica, brindándole a la mujer la asistencia psicológica y legal que pudiera necesitar. La obligación de guardar confidencialidad de toda la información médica se encuentra reforzada por la Regla 8. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución 1/08 “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas” dispone expresamente la obligación de los Estados de mantener la confidencialidad de la información médica así como de respetar la autonomía del paciente<sup>47</sup>.

Finalmente, en relación con la protección del derecho a la salud, la Regla 9 de las *Reglas de Bangkok*, partiendo del hecho de que muchas de las mujeres que ingresan en las prisiones en todos los países del mundo lo hacen acompañadas de sus hijos e hijas menores, señala la necesidad de que también esos niños sean sometidos a un examen médico a su ingreso y se les brinde la atención médica que resulte necesaria durante toda su permanencia en el establecimiento penitenciario. El examen de niños deberá hacerse en presencia de las madres, salvo circunstancias excepcionales.

---

45. M. Severson, JL Postmus JL, M Berry, *Incarcerated women: consequences and contributions of victimization and intervention*, en *International Journal of Prisoner Health*, 2009, p. 223–240.

46. OMS, *Women's health in prison. Correcting gender inequity in prison health*, 2009, As women in prison are frequently victims of physical and sexual abuse, prison authorities and custodial staff should promote their dignity and safety and protect women in prison from bullying and abuse of any type. Male custodial officers should not be responsible for the direct supervision of women. They should never have routine physical contact with them, or have access to living and bathroom areas”.

47. Principio X “[...] En toda circunstancia, la prestación del servicio de salud deberá respetar los principios siguientes: confidencialidad de la información médica; autonomía de los pacientes respecto de su propia salud; y consentimiento informado en la relación médico-paciente”.



### **La atención médica de las mujeres privadas de libertad**

Las Defensorías Públicas Oficiales de la región, en línea con lo que se establece en la Regla 109 de la Guía Regional para la Defensa Pública y la Protección Integral de las Personas Privadas de Libertad de AIDEF, deberán velar porque en todos los casos, una revisión médica sea practicada a las mujeres privadas de libertad a su ingreso a prisión a fin de determinar cualquier necesidad de atención urgente de salud así como las necesidades básicas de cuidado médico que pudieran requerir. Asimismo, ese tipo de examen deberá permitir conocer si la mujer se encuentra bajo tratamiento por alguna enfermedad o si ha sido víctima de tortura o violencia de algún tipo. Este examen también debe explorar eventuales necesidades de cuidado de salud mental y garantizar asimismo la continuidad de los tratamientos médicos que recibieran con anterioridad a su detención.

Otro tanto deberá realizarse con los hijos e hijas de las mujeres privadas de libertad que ingresen con ellas para permanecer en la prisión.

Finalmente, en aquellos casos en que la mujer tome la decisión de iniciar acciones legales por haber padecido algún episodio de violencia de género o de tortura, se deberá proveer la necesaria asistencia jurídica y siempre, haya o no efectuado la denuncia, apropiado sostén psicológico por tanto tiempo como sea necesario.

## **II.B.2. Protección de los derechos sexuales y reproductivos**

Los derechos reproductivos permiten a las personas decidir libre y responsablemente el número de hijos y el intervalo entre ellos; disponer de la información, educación y medios para lograrlo y acceder a métodos anticonceptivos seguros, aceptables y eficaces. Dentro de este espectro también se contempla el acceso a los servicios de salud que garanticen un embarazo, parto y lactancia segura.

En el ámbito carcelario, la implementación de políticas sanitarias puede verse fuertemente restringida, en tanto pueden asumirse decisiones que restrinjan los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, ya sea porque no se le garantiza el derecho a las visitas íntimas, porque no se le ofrecen métodos de anticoncepción, o por el contrario, porque son sometidas a prácticas de anticoncepción forzada. Cada una de estas variantes afecta el desarrollo de la salud sexual y reproductiva, y constituyen una forma de violencia y trato cruel, inhumano o degradante, por lo que desde la defensa deben arbitrase los planteamientos pertinentes.

Sobre este tema en particular, corresponde destacar que la CEDAW hace referencia a la planificación familiar y establece el derecho de la mujer a decidir en cuanto a la reproducción. De acuerdo con el artículo 16 de este instrumento normativo, los Estados tienen la obligación de incluir en el proceso educativo asesoramiento sobre planificación de la familia y de garantizar el derecho de

las mujeres "a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos". De esta manera, desde las autoridades penitenciarias no podrían asumirse prácticas que de cualquier modo impidan o restrinjan el derecho de la mujer a decidir sobre su salud reproductiva.

Por su parte, las Reglas de Bangkok reconocen que las detenidas embarazadas representan uno de los grupos más vulnerables dentro de la cárcel y que tienen necesidades y requerimientos específicos, a la luz de la protección de sus derechos sexuales y reproductivos. En sintonía con las disposiciones de las Reglas de Bangkok –y de especial importancia para las Defensorías Públicas–, las ya mencionadas disposiciones de la Resolución 1/08 de la CIDH *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, señalan en el Principio X que:

Las mujeres y las niñas privadas de libertad tendrán derecho de acceso a una atención médica especializada, que corresponda a sus características físicas y biológicas, y que responda adecuadamente a sus necesidades en materia de salud reproductiva. En particular, deberán contar con atención médica ginecológica y pediátrica, antes, durante y después del parto, el cual no deberá realizarse dentro de los lugares de privación de libertad, sino en hospitales o establecimientos destinados para ello. En el caso de que ello no fuere posible, no se registrará oficialmente que el nacimiento ocurrió al interior de un lugar de privación de libertad. En los establecimientos de privación de libertad para mujeres y niñas deberán existir instalaciones especiales, así como personal y recursos apropiados para el tratamiento de las mujeres y niñas embarazadas y de las que acaban de dar a luz.

### **II.B.3. Protección del derecho a condiciones dignas de higiene personal**

Las *Reglas de Bangkok* reconocen que, en materia de mujeres privadas de libertad, el mantenimiento de condiciones dignas de higiene personal también es imprescindible. Así, la Regla 5 dispone:

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

Lamentablemente, muchos Estados no garantizan la provisión oportuna y suficiente de elementos de higiene y es frecuente observar situaciones reñidas con el respeto a la dignidad humana en las que las mujeres detenidas deben recurrir a soluciones inadecuadas para paliar sus necesidades durante el pe-

riodo menstrual. Teniendo en cuenta esta problemática, esta Regla viene a suplir una importante carencia normativa y ofrece una clara mirada de género en el tema del derecho a la higiene personal de las mujeres privadas de libertad.

Así entonces la Regla 5 exige que los establecimientos carcelarios, además de asegurar un fácil acceso a las instalaciones sanitarias y suficiente provisión de agua, asuman el suministro de toallas sanitarias a todas las mujeres que las requieran<sup>48</sup>. Dicho suministro se debe efectuar de modo tal que no genere vergüenza o humillación, por lo que lo ideal es que se encuentren disponibles sin que deban ser requeridas o que la entrega sea efectuada por otra mujer.

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (CPT) ha entendido que la falla en la cobertura de estas necesidades básicas, en particular en la entrega de toallas sanitarias, puede ser considerada un trato degradante<sup>49</sup>. En efecto, la posibilidad de mantener la higiene personal guarda estrecha relación con el sentido de dignidad humana al tiempo que constituye un factor clave de prevención de enfermedades y de promoción de la salud<sup>50</sup>.

En relación con las condiciones mínimas de higiene, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Resolución 1/08 señaló que debe garantizarse el acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. La norma expresamente dispone que se proveerá regularmente a las mujeres y niñas los artículos indispensables para las necesidades sanitarias propias de su sexo<sup>51</sup>.

#### II.B.4. Protección del derecho al trabajo

En la región, la comparación de las actividades promovidas en cárceles de mujeres y varones permitiría argumentar que las políticas penitenciarias implementadas son discriminatorias en tanto, de acuerdo con algunos datos relevados, en términos generales, los varones tienen acceso a programas de trabajo con una mejor proyección laboral que las actividades de manualidades fomentadas en las cárceles de mujeres. Para los varones se ofrecen más programas de carpintería, ebanistería o de fabricación de materiales para la construcción, y para las mujeres predominan los trabajos que no favorecen el desarrollo de ha-

48. En el mismo sentido, cf. OMS-ONUDD, *Women's health in prison. Correcting gender inequity in prison health*, 2009, p. 30.

49. CPT, "Standards", Extracto del 10° Reporte General, 2006, p. 31.

50. Penal Reform International, *Guidance Document on the United Nations Rules on the Treatment of Women Prisoners and Non Custodial Measures for Women Offenders*, 2013, p. 33.

51. CIDH, Resolución 1/08, "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas", Principio XII.2.

bilidades a futuro, lo que abre la puerta a la posibilidad de reflexionar sobre prácticas que colocan a las mujeres en una situación de desventaja.

Sin perjuicio de esta primera observación que alude a prácticas de discriminación de género, en la protección de los derechos laborales existen otros asuntos a considerar, como por ejemplo, que estos derechos sean respetados en todos los casos, con independencia del delito que ha sido imputado.

En Nicaragua, el artículo 16 de la ley 745 establece que el trabajo se reconocerá como un “derecho para efecto de descuento y cumplimiento de la pena, a razón de un día de privación de libertad por día trabajado, una vez que la sentencia este firme, siempre y cuando la persona condenada se haya incorporado a alguna de las áreas artesanales, industriales, agropecuarias, de servicios, educativas entre otras, conforme la Ley del Régimen Penitenciario y de Ejecución de la Pena y su reglamento”. Sin embargo, la información recabada permite inferir que esta regla no es respetada en tanto, en la práctica, en supuestos en los que la imputación es analizada bajo la legislación que reprime el crimen organizado, el trabajo no es reconocido para aplicar los descuentos respectivos.

Si bien esta distinción no se basa en una discriminación de género, la práctica es igualmente discriminatoria dado que no tiene sustento en criterios objetivos y legítimos, sino que responde a estándares como la alarma social o repercusión social del hecho para denegar ciertas prerrogativas previstas para la generalidad de las encausadas. En este punto, la restricción a las mujeres imputadas por delitos vinculados al narcotráfico de la posibilidad de descontar días de pena en razón del tiempo trabajado constituye una violación patente a las cláusulas de igualdad y no discriminación, y la defensa pública debe abogar por la eliminación de dicha exégesis legal.

#### **II.B.5. Sanciones disciplinarias. Aislamiento. Prohibición de contacto con familiares**

Los estándares internacionales establecen que el aislamiento debe imponerse solo en circunstancias muy excepcionales y que debe evitarse su utilización, adoptando medidas que tiendan a suprimirlo.

Entre los instrumentos internacionales que prohíben su utilización, el principio 7 de los *Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos* señala que: “Se tratará de abolir o restringir el uso del aislamiento en celda de castigo como sanción disciplinaria y se alentará su abolición o restricción”. En el ámbito americano, el Principio XXII (3) de los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* dispone que: “Se prohibirá,

por disposición de la ley, las medidas o sanciones de aislamiento en celdas de castigo". La norma también añade:

El aislamiento solo se permitirá como una medida estrictamente limitada en el tiempo y como un último recurso, cuando se demuestre que sea necesaria para salvaguardar intereses legítimos relativos a la seguridad interna de los establecimientos, y para proteger derechos fundamentales, como la vida e integridad de las mismas personas privadas de libertad o del personal de dichas instituciones. En todo caso, las órdenes de aislamiento serán autorizadas por autoridad competente y estarán sujetas al control judicial, ya que su prolongación y aplicación inadecuada e innecesaria constituiría actos de tortura, o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Según la Observación General Nº 20, del Comité de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el aislamiento solitario prolongado puede equivaler a actos prohibidos por el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>52</sup>. Para el caso de las mujeres, esta medida puede tener un impacto particularmente perjudicial para la salud mental, debido a la fuerte necesidad de mantener un estrecho contacto con sus hijos, o efectos especialmente nocivos y perjudiciales si se trata mujeres embarazadas o que han dado recientemente a luz y necesitan recibir una adecuada atención post-natal en un entorno apropiado y saludable<sup>53</sup>.

Por ello, la Regla 22 de las *Reglas de Bangkok* exhorta a no aplicar la sanción de aislamiento a mujeres embarazadas, y a mujeres con hijos y madres lactantes<sup>54</sup>. Asimismo, el Principio XXII (3) de los *Principios y Buenas Prácticas sobre la protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* dispone la prohibición absoluta de las medidas de aislamiento de las mujeres embarazadas; de las madres que conviven con sus hijos al interior de los establecimientos de privación de libertad y de los niños y niñas privados de libertad.

Por aplicación de estas reglas, se debe abolir en forma total la medida o sanción de aislamiento solitario a mujeres embarazadas, mujeres con hijos menores y madres lactantes.

---

52. Observación General Nº 20, "Artículo 7 - Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes", 44º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 173 (1992) párr. 6.

53. Cf. Penal Reform International, *Guidance Document on the United Nations Rules on the Treatment of Women Prisoners and Non Custodial Measures for Women Offenders*, 2013, pp. 66; Penal Reform International y Asociación para la Prevención de la Tortura, "Mujeres privadas de libertad: una guía para el monitoreo con perspectiva de género", 2013, pp. 15-16. Sobre los efectos del aislamiento véase con detalle Sharon Shalev, "Libro de referencia sobre aislamiento solitario", 2014, disponible en <http://solitaryconfinement.org/uploads/LibroDeReferenciaSobreAislamientoSolitarioShalev2014.pdf>

54. El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado a los Estados no utilizar el aislamiento solitario para menores de edad: por ejemplo, "Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Denmark", CRC/C/DN/KCO/4, 4 de febrero 2011, párr. 59(a).

Teniendo en cuenta el contenido del artículo 26 de la ley 745, en tanto habilita la imposición de sanciones de aislamiento incluso por más de 48 horas, resulta especialmente importante que la defensa de las mujeres esgriman la obligatoriedad de estos estándares internacionales para cuestionar todo aislamiento, ya sea que sea dispuesto en un proceso disciplinario o como medida de segregación por cualquier causa.

#### **El aislamiento de mujeres y niñas: una forma de trato cruel, inhumano o degradante**

“La violencia psicológica, como el aislamiento de mujeres y niñas, puede ser otra forma de abuso, especialmente cuando se aplica durante un largo periodo de tiempo o se utiliza como castigo durante la prisión preventiva. Se afirma que en las prisiones en ocasiones se utiliza el aislamiento para separar a las niñas de la población adulta, pero también como castigo para mujeres y niñas que presenten mal comportamiento. En cambio, con los hombres el aislamiento individual se utiliza principalmente por razones de seguridad. Existe la percepción de que también puede haber una correlación entre el aislamiento y altas tasas de suicidio e intentos de suicidio entre las reclusas”.

ONU, “Causas, condiciones y consecuencias de la encarcelación de las mujeres”, Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, 21 agosto 2013, párr. 40.

Por otro lado, y en relación con el impedimento de contacto con familiares como modo de sanción, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que:

“En razón de las circunstancias excepcionales que presenta el encarcelamiento, el Estado tiene la obligación de tomar medidas conducentes a garantizar efectivamente el derecho a mantener y desarrollar las relaciones familiares. Por lo tanto, la necesidad de cualquier medida que restrinja este derecho debe ajustarse a los requisitos ordinarios y razonables del encarcelamiento<sup>55</sup>”.

La prohibición del contacto con la familia constituye una forma extrema de castigo a las mujeres privadas de libertad que, a su vez, castiga a sus familias, especialmente a los hijos menores de edad<sup>56</sup>. Una prohibición de este tipo es contraria al principio del interés superior del niño, y vulnera las disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño. Por su parte, la Regla 23 de las *Reglas de Bangkok* estatuye la abolición de la sanción disciplinaria de prohibición del contacto con los familiares, especialmente con los niños<sup>57</sup>.

#### **Medidas para prevenir la imposición del aislamiento**

Las Defensorías Públicas deberán diseñar mecanismos que les permitan tomar conocimiento de la imposición de estas sanciones disciplinarias inmediatamente luego de dispuestas. Los

55. CIDH, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, p. 219.

56. Cf. Corte IDH, “Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú”, Sentencia del 25 de noviembre de 2006, párr. 330.

57. En la misma línea, *Reglas Penitenciarias Europeas*, aprobadas por el Consejo de Europa, Recomendación Rec. (2006) 2, Regla 60.4.

defensores públicos verificarán que no se impongan a sus defendidas medidas de aislamiento solitario y de prohibición del contacto con las familias, especialmente con sus hijos menores de edad. Particular atención deberán prestar cuando se trate de mujeres embarazadas, madres lactantes y mujeres con bebés, así como mujeres con necesidades de salud mental, con antecedentes de autolesiones e intentos de suicidio.

## II.C. El enfoque de género en la discusión sobre las penas alternativas a la prisión

La caracterización realizada de la criminalidad femenina y las particularidades que registra en la región permiten destacar la vigencia de la decisión de la Corte Interamericana que reconoce que el encierro de las mujeres adquiere una dimensión propia que lo convierte en una experiencia más severa que la vivenciada por los varones<sup>58</sup>. Si bien algunas necesidades pueden ser más acuciantes que otras, como por ejemplo la violencia, el desamparo que padecen cuando se cortan sus vínculos familiares o cuando se las priva de atención médica si están embarazadas, merecen una mención especial.

En efecto, la situación de las mujeres con hijas o hijos o en estado de embarazo justifica que se les otorgue un tratamiento diferenciado. En cuanto a las mujeres madres, se ha señalado que su encarcelamiento afecta a un número elevadísimo de niñas y niños en todo el mundo<sup>59</sup>. Los efectos de la privación de la libertad de una madre acarrearán graves perjuicios en el desarrollo de los niños. Generalmente deben mudarse en forma disgregada con parientes, amistades y vecinos, y no quedan exentos de ser víctimas de cualquier tipo de abuso. A ello se suma que experimentan todo tipo de problemas psicosociales, muchas veces sin tener la contención de la escuela, los grupos de amistades u otras redes de apoyo.

En cuanto a las mujeres en estado de embarazo, la cárcel es un espacio inadecuado para garantizar una atención especializada con relación a la dieta, ejercicios, cuidados o tratamientos médicos. A ello se adiciona que el parto en situación de encierro y los niveles de ansiedad y estrés tienen directa incidencia en la mayor o menor salud física y emocional del niño.

En consecuencia, en el entendimiento de que el encarcelamiento produce un impacto diferenciado por motivos de género, las *Reglas de Bangkok* constituyen

58. Corte IDH, "Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú". Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.

59. Cf. CWS, Gurises Unidos, *Invisibles: ¿hasta cuándo? Una primera aproximación a la vida y derechos de las niñas, niños y adolescentes con referentes adultos encarcelados en América Latina*, 2014. En este estudio se estimó que, según el cálculo menos conservador, existen 1.868.214 niños, niñas y adolescentes que tendrían a su madre o padre en situación de privación de libertad a nivel regional. El cálculo más conservador arroja un número de 1.500.651 de niños, niñas y adolescentes privados del contacto con sus madres o padres.

una guía interpretativa central, en tanto reconocen que es preciso adoptar medidas especiales que atiendan a las necesidades propias de las mujeres detenidas, como forma de asegurar el acceso efectivo a sus derechos y el principio de no discriminación. A partir de la regla 57, las Reglas de Bangkok establecen que los Estados “deberán elaborar medidas opcionales y alternativas a la prisión preventiva y a la condena, concebidas específicamente para las mujeres delincuentes”.

Por lo demás, los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* también establecen que los Estados deben adoptar medidas alternativas y sustitutivas a la privación de la libertad, e involucrar a la sociedad y la familia<sup>60</sup> y las *Reglas de Tokio* recomiendan la introducción de ese tipo de alternativas, tanto durante el proceso como durante la condena, sin discriminación por motivos de sexo.

En consecuencia, una forma de cumplir con estos estándares consiste en la aplicación de la prisión domiciliaria para supuestos de mujeres madres o mujeres en estado de embarazo. Este mecanismo no constituye un cese de la detención cautelar ni su suspensión, sino que configura una alternativa para situaciones especiales en las que el encierro carcelario es sustituido por uno domiciliario. El arresto domiciliario es una respuesta que se ofrece frente a las afectaciones diferenciales que sufren las mujeres por motivos de género. De esta forma, se evita un tratamiento neutral que, en los hechos, tiene resultados discriminatorios.

De acuerdo con la normativa de Nicaragua, el artículo 35 de la Ley 745 de “Ejecución, Beneficio y Control Jurisdiccional de la Sanción Penal”, el juez tramitará “la libertad de convivencia familiar extraordinaria a personas mayores de setenta años o los que padezcan de enfermedades crónicas o en fase terminal y a las internas en período pre y postnatal que no tengan las condiciones adecuadas en el centro penitenciario, observando el procedimiento para la ejecución diferida”.

Adicionalmente, el artículo 64 del mismo cuerpo normativo dispone que frente a la detención de una mujer embarazada, en cualquier período de gestación, los servicios médicos penitenciarios deberán incorporarla al programa de control prenatal que ofrece el Ministerio de Salud. Si durante el embarazo la persona condenada presentare enfermedad o una complicación propia que ponga en riesgo su vida y la del producto de la concepción, ella deberá ser trasladada a un centro hospitalario especializado del Ministerio de Salud.

---

60. Principio II.4, *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*.



Por otra parte, el artículo 44 de la ley 745 resulta particularmente cuestionable en tanto dispone que, para determinados delitos –como ser los relacionados con estupefacientes, psicotrópicos y otras sustancias controladas–, el procedimiento se debe desarrollar estando la imputada en prisión preventiva hasta que se dicte la sentencia. En el marco de un protocolo destinado a abordar la situación de las mujeres privadas de libertad, esta disposición preocupa de manera especial ya que tiene efectos muy concretos sobre la gran cantidad de mujeres encarceladas por delitos vinculados al narcotráfico.

A contravía de los instrumentos y la jurisprudencia internacional, la normativa de Nicaragua recepta de manera restrictiva el acceso a las medidas alternativas a la prisión para las mujeres. Por un lado, la regla no atiende adecuadamente la cuestión vinculada con la maternidad, y por el otro, tampoco brinda la protección especial necesaria a las mujeres embarazadas.

En su último informe sobre el uso regional de la detención cautelar, la CIDH manifestó que los Estados deben prever medidas alternativas o sustitutivas de la prisión preventiva y de la sancionatoria, tales como el arresto en el domicilio<sup>61</sup>. En particular, la CIDH destacó la necesidad de implementar medidas ajenas al encarcelamiento en casos de mujeres con responsabilidades familiares. Sostuvo al respecto que:

“Las autoridades judiciales competentes deberán aplicar con mayor rigurosidad los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad al momento de considerar la aplicación de la prisión preventiva en el caso de personas que tengan la responsabilidad principal de niños a su cargo. En estos casos debe potenciarse el empleo de otras medidas cautelares no privativas de la libertad. La Comisión ha observado, por ejemplo, que en los hechos un alto porcentaje de las mujeres privadas de libertad que tienen niños a su cargo han sido detenidas por delitos no violentos, como el microtráfico de drogas<sup>62</sup>.”

En relación con el encarcelamiento de las mujeres madres, deben valorarse en forma adicional las previsiones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana que disponen que la familia es la unidad natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado<sup>63</sup>. El derecho a la protección de la vida familiar obliga a los Estados a considerar los efectos devastadores que incluyen el desmembramiento familiar, la pérdida del contacto filial y las gravísimas consecuencias que afectan a los niños por su separación de familia.

61. Comisión IDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 de diciembre de 2013, párrs. 222 y 224.

62. Comisión IDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 46/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 216.

63. Cf. artículos 23.1, PIDCP, y 17.1, CADH.

Sobre este punto en particular, en la Opinión Consultiva 21/14, la Corte IDH ha establecido que el niño:

“Tiene derecho a vivir con su familia, llamada a satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas”.

De esta forma, cuando se trata de niñas y/o de niños que se encuentran junto a sus progenitores, el mantenimiento de la unidad familiar en razón de su interés superior no constituye razón suficiente para legitimar o justificar la procedencia excepcional de una privación de libertad de la niña o del niño junto con sus progenitores, dado el efecto perjudicial para su desarrollo emocional y su bienestar físico. Por el contrario, cuando el interés superior de la niña o del niño exige el mantenimiento de la unidad familiar, el imperativo de no privación de libertad se extiende a sus progenitores y obliga a las autoridades a optar por medidas alternativas a la detención para la familia y que a su vez sean adecuadas a las necesidades de las niñas y los niños. Evidentemente, esto conlleva un deber estatal correlativo de diseñar, adoptar e implementar soluciones alternativas a los centros de detención en régimen cerrado a fin de preservar y mantener el vínculo familiar y propender a la protección de la familia, sin imponer un sacrificio desmedido a los derechos de la niña o del niño a través de la privación de libertad para toda o parte de la familia<sup>64</sup>.

En cuanto a las mujeres en estado de embarazo, la normativa internacional les reconoce una especial protección por un período razonable de tiempo, antes y después del alumbramiento, que busca asegurar su integridad física y psíquica<sup>65</sup>. Este derecho también está reconocido en el artículo 12.2 de la CEDAW que establece que “los Estados partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia”. En relación con la atención a las mujeres embarazadas, como mencionamos en el apartado referido al derecho a la salud, las Reglas de Bangkok disponen que las mujeres privadas de libertad tendrán derecho a un examen médico exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas de atención de salud, así como si padecen enfermedades de transmisión sexual o de transmisión sanguínea; atención de salud mental, historial de salud reproductiva, identificación de problemas de toxicomanía, abuso sexual y otras formas de violencia que se hayan sufrido antes del ingreso. Las Reglas también disponen que la mujer tiene el derecho a solicitar que el examen médico lo realice una médica y/o enfermera, y que sus hijos deben tener la asistencia de médicos pediatras<sup>66</sup>.

En el ya citado “Caso del Penal Castro Castro vs. Perú”, la Corte Interamericana reconoció que las mujeres embarazadas que se encuentran en prisión repre-

64. Cf. Corte IDH, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, Opinión Consultiva OC-21/14 del 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 158.

65. Cf. artículos 10.2, PIDESC; 25.2, DUDH; y 7, DADDH.

66. Cf. Regla 6, inc. a, b, c, d, e, 9 y 10.2; CIDH, *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, Principio X.

sentan un grupo especialmente vulnerable que debe ser protegido por el Estado, y que, por su condición, las mismas situaciones que afectan al resto de la población carcelaria pueden implicar una afectación diferencial en sus derechos<sup>67</sup>. Por su parte, en un caso vinculado con la procedencia de un arresto domiciliario para embarazadas, en el marco de un acuerdo de solución amistosa tramitado ante la Comisión Interamericana, los peticionarios cuestionaron que, a pesar de que la legislación de Ecuador preveía el arresto domiciliario, este no había sido aplicado en el caso de cuatro mujeres gestantes. En el acuerdo, que fue homologado por la Comisión a la luz de los derechos y garantías consagrados en la Convención Americana, el Estado aceptó que la detención de las mujeres les generó un daño a su integridad física, psíquica y moral y constituyó una vulneración a la Convención Americana y al artículo 7 de la Convención de Belém Do Pará<sup>68</sup>.

A la luz de las consecuencias vinculadas con el estado de embarazo, las *Reglas de Bangkok* recogen esta especial preocupación y contienen exigencias específicas en la atención de las necesidades especiales de las mujeres gestantes, y establecen, entre otras cosas, que “se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las embarazadas”<sup>69</sup>.

Ante este panorama, el arresto domiciliario se presenta como una alternativa al encierro carcelario que permite cumplir con el mandato internacional de brindar protección especial a la maternidad y a las mujeres durante el embarazo, y de tal manera satisfacer sus derechos.

### III. El derecho internacional de los derechos humanos

A lo largo de este documento se ha hecho especial hincapié en normas del derecho internacional de los derechos humanos que brindan a la defensa pública una oportunidad especial para impulsar la vigencia de los derechos de las mujeres en el ámbito de la administración de justicia.

Es sabido que Nicaragua ha firmado y ratificado diversos tratados internacionales que contienen obligaciones vinculantes cuyo incumplimiento podrá ge-

67. Cf. Corte IDH, “Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160. En el mismo sentido, cf. Corte IDH, “Caso Gelman Vs. Uruguay”, Fondo y Reparaciones. Sentencia del 24 de febrero de 2011, Serie C No. 221, párr. 97.

68. CIDH, Informe No. 61/13 de Solución Amistosa, Caso 12.631, “Karina Montenegro y otras (Ecuador)”, 16 de julio de 2013.

69. Regla 64, *Reglas de Bangkok*. Las *Reglas de Bangkok* reconocen de manera enfática los cuidados especiales que debe proveerse a las mujeres gestantes encarceladas, las que se encuentran en período de lactancia y las que conviven allí con sus hijos. Por este motivo prohíben la aplicación de ciertas sanciones sobre ellas tales como el aislamiento o la segregación disciplinaria (Regla 22) y de medios de coerción (Regla 24).

nerar su responsabilidad internacional por violación de su deber de respeto y garantía de los derechos humanos<sup>70</sup>.

Las obligaciones de Nicaragua con respecto a la vigencia de los derechos de las mujeres incluyen garantizar, entre otros, el derecho a la vida, el derecho a no sufrir torturas u otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, el derecho a la integridad física, mental y moral, el derecho a la libertad personal, el derecho al acceso a la justicia, y el derecho a las garantías del debido proceso, todo ello siguiendo las pautas de igualdad y no discriminación.

Como parte del deber de respeto de estos derechos, corresponde al Estado asegurar que los funcionarios públicos, cuyos actos y omisiones le son directamente imputables, tomen las medidas apropiadas para asegurar que las mujeres no serán víctimas de violencia y de ninguna forma de discriminación. Tal como fue señalado en apartados anteriores, esto requiere de un análisis de género que permita identificar qué leyes o qué prácticas son directa o indirectamente discriminatorias, que se anulen aquellas que lo sean, y que se realicen los ajustes e interpretaciones correspondientes para que, por sus efectos, las normas y prácticas supuestamente neutrales no discriminen a las mujeres<sup>71</sup>.

Por otra parte, como parte integrante de la obligación de garantizar los derechos de las mujeres, es necesario que el Estado tome las medidas positivas pertinentes para prevenir las violaciones a sus derechos, es decir, para evitar actos de violencia o de discriminación que puedan ser cometidos por funcionarios estatales o por actores no estatales. La obligación de garantizar los derechos tiene una proyección orientada al futuro y a largo plazo, por lo que los Estados deben formular políticas públicas, programas, y marcos institucionales de orden público que contemplen las necesidades específicas y diferenciales de las mujeres a fin de recibir un trato en pie de igualdad con los varones<sup>72</sup>.

De acuerdo con la Convención de Viena sobre la Ley de Tratados, Nicaragua, al igual que el resto de los Estados, debe cumplir de buena fe con sus obligaciones bajo la Convención Americana y no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para el incumplimiento de las obligaciones convencionales.

---

70. Algunos de los principales Instrumentos Internacionales firmados y ratificados por el Estado de Nicaragua son la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención de Belém do Pará y la Convención de los derechos del Niño.

71. Christine Chinkin, "Acceso a la justicia, género y derechos humanos", en *Violencia de género. Estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres*, Ministerio Público de la Defensa/Embajada Británica, 2012, p. 31.

72. Christine Chinkin, "Acceso a la justicia, género y derechos humanos", en *Violencia de género. Estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres*, Ministerio Público de la Defensa/Embajada Británica, 2012, p. 31 y ss.

Para el caso específico del Poder Judicial, las obligaciones de respeto y garantía suponen el ejercicio del control de convencionalidad respecto de las normas o prácticas que llegan a su conocimiento en el litigio de casos individuales. Este concepto fue empleado por primera vez por la Corte Interamericana en el “Caso Almonacid Arellano Vs. Chile” en el que estableció:

“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana<sup>73</sup>.”

Desde este primer caso, la Corte IDH fue precisando el contenido y alcance de este concepto. Así, por ejemplo, en el “Caso Trabajadores cesados del Congreso vs. Perú”, la Corte IDH añadió:

“Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no solo un control de constitucionalidad, sino también ‘de convencionalidad’ ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondiente<sup>74</sup>.”

Finalmente, en el “Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala”, agregó:

“Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que, cuando un Estado es parte de tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Belém do Pará, dichos tratados obligan a todos sus órganos, incluido el poder judicial, cuyos miembros deben velar por que los efectos de las disposiciones de dichos tratados no se vean mermados por la aplicación de normas o interpretaciones contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un ‘control de convencionalidad’ entre las normas internas y los tratados de dere-

73. Cf. Corte IDH, “Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2006 Serie C No. 154, párr. 124.

74. Cf. Corte IDH, “Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 128.

chos humanos de los cuales es Parte el Estado, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, como el ministerio público, deben tener en cuenta no solamente la Convención Americana y demás instrumentos interamericanos, sino también la interpretación que de estos ha hecho la Corte Interamericana<sup>75</sup>.”

Si bien es cierto que por las citas extraídas –en las que se expresa que se “debe” aplicar el control de convencionalidad–, los jueces estarían obligados a realizar dicho control con independencia de la petición de las partes, no es menos acertado afirmar que ello no exime a la defensa pública de impulsar las interpretaciones que más se ajusten a los estándares internacionales, en particular cuando estas son más beneficiosas que las reglas contenidas en el ámbito interno, conforme los principios generales de interpretación previstos en el artículo 29 de la propia Convención Americana.

Cabe destacar que la obligación de los jueces de ejercer el control de convencionalidad tiene el mismo fundamento normativo que el deber de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos. En efecto, tanto el artículo 1 como el artículo 2 de la Convención Americana obligan a todos los órganos del Estado a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la plena vigencia de los derechos reconocidos en los tratados internacionales.

En el caso de los jueces, ellos deben cumplir con el objetivo de respetar y garantizar los derechos e impedir que el Estado incurra en responsabilidad internacional por violación de derechos humanos por medio de sus resoluciones jurisdiccionales.

La doctrina del control de convencionalidad ha sido reiterada en forma uniforme y constante por parte de la Corte Interamericana y ha sido receptada por los más altos tribunales de muchos países de la región<sup>76</sup>, entre ellos, la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica<sup>77</sup>, el Tribunal Constitucional de Bolivia<sup>78</sup>, la Suprema Corte de Justicia de República Dominicana<sup>79</sup>, el Tribunal Constitucio-

75. Cf. Corte IDH, “Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 20 de noviembre de 2012, párr. 330.

76. Para este análisis, cf. Corte IDH, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* N° 7, disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33825.pdf>

77. Cf. Sentencia del 9 de mayo de 1995 emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Acción Inconstitucional. Voto 2313-95 (Expediente 0421-S-90), considerando VII.

78. Sentencia emitida el 10 de mayo de 2010 por el Tribunal Constitucional de Bolivia (Expediente No. 2006-13381-27-RAC), apartado III.3.sobre *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Fundamentos y efectos de las Sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*.

79. Resolución No. 1920-2003 emitida el 13 de noviembre de 2003 por la Suprema Corte de Justicia de República Dominicana.

nal del Perú<sup>80</sup>, y la Corte Suprema de Justicia de Argentina<sup>81</sup>. Es importante destacar que estos tribunales no solo han receptado la jurisprudencia interamericana como parte del cumplimiento de las decisiones emitidas por la Corte Interamericana para el Estado en concreto, sino que la doctrina del control de convencionalidad ha permitido expandir los efectos de la jurisprudencia internacional con independencia del Estado implicado. Ello por cuanto, tal como lo destacó el juez Ferrer Mac-Gregor en su voto razonado en la sentencia de la Corte IDH para el “Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México”:

“La jurisprudencia de la Corte IDH adquiere ‘eficacia directa’ en todos los Estados nacionales que han reconocido expresamente su jurisdicción, con independencia de que derive de un asunto donde no han participado formalmente como ‘parte material’. Lo anterior, debido a los efectos de la norma convencional interpretada, que produce ‘efectos expansivos’ de la jurisprudencia convencional y no solo eficacia subjetiva para la tutela del derecho y libertad en un caso particular sometido a su competencia<sup>82</sup>.”

#### Defensa pública y control de convencionalidad

En el ámbito interno, la defensa pública debe bregar por la aplicación de la doctrina del control de convencionalidad. Para ello se debe tener en cuenta que este control exige:

- a) Que se verifique la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte.
- b) Que toda autoridad pública lo lleve adelante, ex officio, dentro del ámbito de sus competencias.
- c) Que se supriman o se dejen sin efecto las leyes o prácticas contrarias a las normas contenidas en la Convención Americana o a la interpretación que de ella ha hecho la jurisprudencia interamericana.

## IV. El primer paso para el diseño de una estrategia de defensa: las entrevistas individuales

La concreción de las estrategias jurídicas presentadas exige una atención diferenciada para las mujeres asistidas por la defensa pública. El diseño e imple-

80. Sentencia emitida el 21 de julio de 2006 por el Tribunal Constitucional del Perú (Expediente No. 2730-2006-PA/TC), fundamento 12 y Sentencia 00007-2007-PI/TC emitida el 19 de junio de 2007 por el Pleno del Tribunal Constitucional del Perú (Colegio de Abogados del Callao c. Congreso de la República), fundamento 26.

81. Sentencia emitida el 23 de diciembre de 2004 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, República Argentina (Expediente 224. XXXIX), Espósito, Miguel Ángel s/ incidente de prescripción de la acción penal promovido por su defensa, considerando 6.

82. Cf. Corte IDH, “Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220, voto razonado de Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, párr. 79.

mentación de la entrevista individual es imprescindible no solo para ofrecerle el asesoramiento técnico adecuado, sino también para verificar las condiciones de privación de libertad y para garantizar un trato digno y respetuoso de sus derechos.

En efecto, la entrevista individual constituye una obligación inherente al ejercicio de la defensa y un instrumento esencial para cumplir con los deberes de información, asesoramiento, representación y defensa técnica. Asimismo, es fundamental para conocer las condiciones actuales en las que se encuentra la mujer privada de libertad y para registrar, en profundidad, prácticas o situaciones presentes y pasadas, suyas o de terceros que no pueden ser observadas directamente. En este sentido, ante la imposibilidad de realizar monitoreos generales, las entrevistas pueden contribuir a prevenir la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Tal como se establece en la regla 69 de la Guía Regional para la Defensa Pública y la Protección Integral de las Personas Privadas de Libertad, conforman un insumo para instar a las autoridades competentes a cumplir con las medidas y acciones adecuadas para la defensa de las personas privadas de libertad.

#### **IV.A. Periodicidad, confidencialidad y lenguaje claro y sencillo**

*Los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados* aprobados en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana en el año 1990, en su apartado 8 proclaman que “a toda persona arrestada, detenida o presa se le facilitará oportunidades, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir visitas de un abogado, entrevistarse con él y consultarle, sin demora, interferencia ni censura y en forma plenamente confidencial”. Igualmente, la Guía Regional para la Defensa Pública y la Protección Integral de las Personas Privadas de Libertad aprobada por AIDEF destaca la necesidad de establecer una atención regular y periódica dentro de los centros de privación de libertad, de modo tal que se garantice el contacto directo de las personas privadas de libertad con su defensor para procurar su atención efectiva (Regla 25.a).

##### **Comunicación periódica y confidencial**

“La comunicación periódica, regular y fluida entre el defensor y sus defendidos, en el marco que ofrecen las visitas y entrevistas individuales de carácter confidencial, constituye un pilar básico para el correcto ejercicio del derecho de defensa y es garantía de eficiencia”.

Manual de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas – Entrevistas Individuales- Capítulo I Introducción. 1



Por otra parte, la citada Guía Regional y su Memoria Explicativa conciben, también, a las visitas y entrevistas individuales a las personas privadas de libertad como una de las estrategias de las que disponen las Defensorías Públicas para verificar las condiciones de privación de libertad y que estas cumplan con los estándares internacionales, regionales y nacionales. Con arreglo a lo dispuesto en la Regla 64 de la Guía Regional, estas estrategias de verificación deben concebirse como una acción institucional encaminada a velar por la protección de los derechos de las personas privadas de libertad.

Para garantizar su efectividad, las visitas y entrevistas individuales deben llevarse a cabo de una forma periódica y regular. Solo su realización de forma constante y frecuente por parte de los defensores públicos permite alcanzar los efectos positivos antes indicados y erigir a la defensa pública como un actor indispensable en el sistema de justicia penal.

En todos los casos, las entrevistas deberán llevarse a cabo en instalaciones adecuadas que posibiliten el respeto de la confidencialidad. Como se afirma en el *Manual de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas* que fuera aprobado por AIDEF, en principio, las entrevistas deberían realizarse en ausencia del personal penitenciario o encargado de la custodia. Para el caso en que un funcionario o miembro del personal penitenciario vigile visualmente la entrevista, en ningún caso deberá estar en condiciones de escuchar la conversación.

En efecto, las autoridades están obligadas a reconocer y respetar la confidencialidad de las entrevistas entre los defensores y sus defendidos. En el supuesto de que se esgriman razones de seguridad para justificar la presencia de terceros, los defensores deberán analizar la razonabilidad de la medida y dejarán constancia expresa por escrito de su imposición, debiendo decidir si siguen o no con la entrevista. Si estiman que la medida afecta el derecho de defensa y la confidencialidad de la entrevista, los defensores adoptarán las acciones y medidas pertinentes para hacerla cesar.

Durante el desarrollo de todas las entrevistas, el adecuado uso del lenguaje es un punto central. La comunicación deberá ser comprensible para la destinataria. Para ello, es esencial que se evite por completo la utilización de lenguaje técnico o imbricado. La información tendrá que ofrecerse de un modo sencillo y comprensible para la mujer, para lo cual el uso de ejemplos y símiles puede ayudar en el proceso comunicativo. Cuando sea necesario utilizar algún término técnico, se ofrecerá una explicación alternativa. La forma de comunicación deberá ser cálida y cordial pero profesional; el tono debe ser tranquilo y no traslucir urgencias de ningún tipo. En todos los casos habrá de evitarse que la en-

trevista se asemeje a un interrogatorio por lo que es recomendable la utilización de preguntas abiertas, no dirigidas, ya que permiten a la persona entrevistada elegir qué tipo de información quiere compartir con el defensor. De ser necesario se recurrirá a repreguntas que ayuden a la mujer a explicar y ampliar sus respuestas pero sin dominar la conversación.

#### **IV.B. Intervención temprana**

Cada vez que una mujer se encuentre detenida, la intervención temprana de la defensa pública resultará crucial para garantizar una atención de calidad. Para ello, se tendrán que diseñar mecanismos institucionales que faciliten que un defensor público entreviste a la mujer en las primeras horas de detención en el mismo recinto policial al que ha sido conducida.

La intervención temprana habilitará la construcción de una mejor relación de confianza, posibilitará minimizar los riesgos de abusos, torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, además de permitir diseñar una pronta y diligente estrategia de defensa.

En primer lugar, para el mejor desarrollo de la relación de confianza, esa primera entrevista deberá comenzar con una presentación del defensor quien indicará quién es y cuál es su rol. Señalará claramente que está allí para representarla y defenderla, que la defensa técnica será gratuita y de calidad, y que puede comunicarse a los datos de contacto que le suministrará. Se recomienda informar a la mujer el carácter confidencial de las conversaciones que se mantengan y que el uso de la información facilitada requiere de su consentimiento libre e informado.

A continuación, esta primera entrevista deberá orientarse a brindar información de contexto que tranquilice a la mujer y a escuchar sus preocupaciones e indicarle las vías adecuadas para la correcta derivación de las soluciones más pertinentes. Si la mujer es madre, su mayor preocupación consistirá en el destino inmediato de sus hijos y los mecanismos de cuidado necesarios que debe implementar.

Asimismo, preguntará acerca de posibles enfermedades que la mujer estuviera cursando y que requieran de tratamiento médico, sobre medicamentos que se encontrara utilizando al momento de la detención, ya sea por el tratamiento de enfermedades crónicas o agudas. Es importante también indagar si la mujer se encuentra embarazada, si tal estado no fuera evidente. Estas cuestiones deberán ser canalizadas en forma adecuada por el defensor antes de abocarse al tratamiento del tema puntual del proceso penal.

En segundo término, en cuanto a la indagación sobre posibles malos tratos a los que haya estado expuesta, en esta primera entrevista será esencial realizar preguntas sobre el modo en que se desarrolló su detención y sobre cómo fue tratada por las autoridades. Asimismo se le preguntará si se le ha practicado algún tipo de examen físico contra su voluntad o sin orden judicial. En este punto, si el defensor advierte o sospecha que la mujer pudo haber sido víctima de algún tipo de abuso sexual, será importante estar alerta para ofrecerle continuar el diálogo con otra mujer. En relación con este punto, es importante recordar que algunas situaciones resultan difíciles de exteriorizar, por lo que no debe forzarse a la mujer a abordar temas que no quiera.

De todos modos, el defensor debe encontrar la manera de ofrecer un ambiente adecuado para que la comunicación pueda tener lugar. Para ello puede ser importante realizar una secuencia de preguntas que comprenda primero las más generales e indirectas y luego las más concretas y directas. Asimismo, si se aprecian lesiones físicas, debería interrogarse directamente sobre ellas y procurar la atención médica pertinente. Esta indagación también tiene que estar orientada a determinar la posibilidad de alegar la imposición de medidas morigeradoras, o cualquier otra que permita cuestionar la existencia de peligros procesales que justifiquen la imposición de una prisión preventiva.

En tercer lugar, recién luego de cumplimentados los pasos anteriores se podrá abordar el tema de la investigación que la tiene como imputada. La profundidad de este tramo y su duración dependerán del estado de ánimo de la mujer. La información que se pueda recabar respecto de lo sucedido será muy importante para comenzar a delinear la teoría del caso y para la pronta búsqueda de las evidencias necesarias para la defensa. En este punto, las preguntas vinculadas sobre su trayectoria vital, su situación de vulnerabilidad o sobre eventuales padecimientos de violencia o de abuso deben ser correctamente planteadas. En caso de verificarse dicha situación, este aspecto de la entrevista puede ser especialmente complejo, y requerirá una fuerte sensibilidad por parte del abogado quien deberá detectar si para la mujer resulta difícil relatarle algún episodio que haya sufrido. De ser necesario puede ofrecerse en la entrevista a alguna mujer del equipo de la defensa para que continúe con ese tema de manera autónoma o conjuntamente con el defensor. En algunas ocasiones será conveniente suspenderla para más tarde o bien abordarla directamente en sede judicial.

Finalmente, otro punto importante que habrá que incluir en esta primera entrevista, si la detenida fuera extranjera, es preguntarle sobre su deseo de que se dé aviso a su representación consular. Es oportuno recordar que la asistencia consular es un derecho de la persona imputada, por lo que antes de cumplir

con la notificación respectiva las personas deben ser informadas y preguntadas sobre si desean recibir esta asistencia<sup>83</sup>. Ello por cuanto si se tratara de una mujer peticionante de asilo o que pretende iniciar el trámite para que se le reconozca la condición de refugiada o bien que es requerida desde su país de origen por alguna otra razón, el aviso al Consulado podría resultar perjudicial e incluso irrogarle algún peligro serio. En este último caso, el defensor deberá realizar las gestiones pertinentes para que se evite dar ese aviso en protección de su defendida. Caso contrario, procurará que, si no se ha cumplido ya con la notificación, esta se haga efectiva.

#### IV.C. La entrevista en sede judicial

Si la defensa pública implementa un esquema de intervención temprana en sede policial, la entrevista en sede judicial podrá ser una continuación de la anterior. En esta ocasión, habiendo ya conversado con la mujer sobre las circunstancias en que ocurrió su detención así como sobre las condiciones materiales en que se encontraba alojada en sede policial, el defensor estará en condiciones de ofrecerle las primeras respuestas a sus inquietudes iniciales.

A esta altura es probable que el defensor ya haya tenido acceso a las evidencias iniciales recogidas y podrá profundizar la entrevista con miras a delinear más puntualmente la teoría del caso. Si existe una situación de vulnerabilidad o de violencia que no fue visibilizada durante el primer encuentro, esta deberá ser explorada en esta ocasión, siempre respetando el ritmo y decisiones de la mujer. No se debe forzar la declaración, y tampoco mostrarse intranquilo o impaciente. Por el contrario, el defensor debe observar las actitudes y el estado emocional de la mujer, facilitar la expresión de sus sentimientos, mostrar una actitud empática y en ningún caso culpabilizar a la mujer.

Como ya se adelantó, la indagación sobre hechos de violencia debe abordarse primero con preguntas generales y luego con preguntas concretas. La naturalización o minimización de la violencia es moneda corriente en mujeres que han sufrido maltrato por lo que el orden de las preguntas podría ser el siguiente: ¿Cómo es la relación con las personas con las que convive?, ¿Tiene algún problema con su pareja?, ¿Cómo la tratan sus familiares? ¿Cuál es la dinámica de su grupo familiar (situación económica, situación laboral, tareas domésticas)? Para el caso de avizorar maltrato las preguntas pueden orientarse a indagar di-

83. Convención de Viena sobre Relaciones consulares art.36 b). Es importante recordar que para la Corte IDH "la inobservancia del derecho a la información del detenido extranjero, reconocido en el art. 36.1.b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, afecta a las garantías del debido proceso legal". Cf. Corte IDH, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 137 y 129.

rectamente sobre la presencia de violencia física, sexual, psicológica o económica: ¿Su pareja la empuja? ¿Su pareja la golpea? ¿Su pareja la fuerza a tener relaciones sexuales? ¿Su familiar le grita o la amenaza? ¿Su pareja le controla las salidas? Correctamente direccionadas, estas preguntas pueden servir para determinar si la mujer siente o ha sentido miedo, o incluso si existe algún riesgo para su integridad.

En esta ocasión el defensor deberá explicarle claramente el tipo de audiencia que enfrentará así como su dinámica y el rol que cumplirá en ellas. También le explicará de manera clara y sencilla cuáles son los hechos que se le imputan y le detallará la evidencia que se haya reunido hasta el momento. Asimismo le informará cuidadosamente cuáles son sus derechos en el proceso, en particular su derecho a guardar silencio y el alcance y falta de consecuencias del mismo. Luego de ello, el defensor le explicará con el mayor detalle posible el contenido de las siguientes audiencias previo indicarle a grandes rasgos las etapas del proceso penal que tendrá que enfrentar adelantándole las posibles alternativas, en especial aquellas vinculadas con su libertad.

Por último, antes del inicio de la audiencia, el defensor deberá prestar atención a posibles problemas de salud mental que hagan desaconsejable o imposible el desarrollo de las audiencias y peticionar su suspensión.

#### **IV.D. Las entrevistas posteriores en el lugar de detención**

La primera visita al lugar de detención de una mujer es muy importante. Ya se han transitado para entonces los primeros pasos del proceso y la mujer tendrá muchas preguntas que formular. Es necesario recordar que durante los primeros contactos, la detenida habrá estado angustiada y confundida por lo que probablemente mucha de la información brindada no haya sido completamente comprendida.

Por ello, esa primera visita al centro de detención debe prepararse considerando la disponibilidad de tiempo necesaria para sostener una entrevista de calidad. Es la oportunidad para escuchar nuevamente y con calma todo lo que la mujer tenga para relatar y consultar, respetando sus prioridades.

El defensor deberá informarle asimismo los avances que existan respecto de las peticiones iniciales que la mujer le formulara en la entrevista en sede policial o en sede judicial y asegurarse que haya comprendido todas las explicaciones que se le brindaron en esas ocasiones. Estos espacios también deben ser aprovechados para que el defensor profundice sobre los aspectos de la vida de la mujer que puedan ser relevantes para su defensa, en especial, sobre su historia

de vida y las circunstancias que la llevaron a la prisión, así como sobre sus antecedentes de salud, educativos y laborales para utilizar esta última información en las peticiones que se formulen en relación con la vida en prisión.

Seguramente, las sucesivas entrevistas tendrán una duración menor, pero en todos los casos el defensor deberá, además de informarla sobre la asistencia técnica que viene desarrollando en el proceso, indagar sobre los aspectos que hacen a la vida en prisión. Sobre este punto, deberá interiorizarse sobre los aspectos que condicionan el impacto diferencial del encierro para las mujeres. En este sentido, el defensor tendrá que indagar sobre cuál es su situación de salud, qué actividades realiza en la prisión, qué contacto mantiene con sus familiares y allegados, qué visitas ha recibido y cuál es la situación de sus hijos.

A esta altura corresponde recordar que, sin perjuicio de que la dirección de la defensa pública implemente o no algún sistema de visitas periódicas de monitoreo, cada uno de los defensores encontrará en la entrevista individual un mecanismo para verificar las condiciones de detención. En caso de alegaciones de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el defensor deberá respetar cuidadosamente las necesidades y seguridad de la mujer entrevistada, buscando al máximo no exponerla con el fin de evitar que pueda ser sometida a cualquier acto de represalia.

## Tercera parte

### I. Posibles estrategias para el abordaje institucional

El presente documento incorpora aspectos que involucran el desarrollo de estrategias individuales para el tratamiento de cada uno de los casos en los que interviene un defensor. Su diseño está apoyado con firmeza en los estándares internacionales sobre derechos humanos, que no solo son camino para el fortalecimiento de las democracias, sino también una forma de afianzar el trabajo de la defensa pública como institución.

Sin embargo, para materializar estas acciones es necesario promover la adquisición de ciertas competencias y habilidades para lo cual será imprescindible contar con un contexto organizacional que promueva su pronta implementación. Ello en razón de que esta propuesta integral requiere de apoyos específicos desde la dirección de la defensa pública.

En efecto, la construcción de una estrategia de defensa con enfoque de género se elabora en un doble plano, uno individual, que consiste en el diseño concreto de la teoría del caso y las herramientas necesarias para llevarla adelante, y otro institucional, que crea el marco de decisión, de reflexión y de capacitación necesario para cada uno de los integrantes de la defensa pública. En efecto, para contribuir a un proceso de cambio no basta con denunciar la discriminación en casos individuales, sino que es necesario que el proceso de cambio esté acompañado por una agenda de más alto impacto. La conformación de estrategias de trabajo con perspectiva de género requiere estrategias y programas específicos, un mandato institucional claro que lo promueva y recursos concretos y procesos de reformas amplios incorporados progresivamente en los diversos espacios institucionales.

Por ello, desde lo institucional puede ser importante identificar algunas líneas de acción que, impulsadas desde la administración central, contribuirán a su-

perar las dificultades presentes en el trabajo diario de los defensores que asisten a las mujeres privadas de libertad.

### **I.A. Capacitación**

Para asegurar las condiciones necesarias que permitan consolidar la incorporación de nuevas herramientas jurídicas que aprehendan estrategias diferenciales, puede ser importante organizar un plan de capacitación que contemple, cuanto menos, los siguientes ejes: a) fortalecimiento del rol del defensor; b) derecho internacional de los derechos humanos; c) perspectiva de género en el abordaje del derecho penal.

Se ha observado que, en el contexto de Nicaragua, la implementación de estrategias de defensa novedosas puede requerir, por un lado, una mayor introspección sobre el rol de la defensa pública como un actor fundamental para garantizar la vigencia de los derechos humanos; por otro lado, una mayor internalización de la relevancia del orden jurídico internacional y la obligación del Estado de adecuar sus prácticas a estos estándares, y finalmente, la divulgación del enfoque de género y su implicancia en el acceso a la justicia de las mujeres.

En efecto, un primer paso ineludible para la promoción de estrategias de defensa con perspectiva de género es la construcción de espacios de discusión y reflexión de amplia participación, que permitan a los integrantes de la defensa pública de Nicaragua aprehender nuevos modelos de intervención sensibles a los procesos de discriminación de género.

### **I.B. Implementación de una unidad especializada en temáticas de género**

Otra ruta posible es conformar un equipo de abogados y abogadas especializados en temas de género para permitir que, en cada uno de los casos en el que haya mujeres imputadas, se pueda incorporar un análisis específico. Este equipo de apoyo podría operar como caja de resonancia de los casos de mujeres involucradas en delitos. De este modo, el defensor llamado a ejercer la defensa técnica podría recurrir al equipo especializado para debatir sobre los argumentos imprescindibles para brindar una atención diferenciada. En este modelo, el defensor llevaría el caso y lo discutiría con el equipo que, en la medida en que los recursos disponibles lo permitan, podría ir enriqueciéndose con profesionales de diferentes disciplinas –todos ellos especializados en género–, de modo de ofrecer miradas más integrales al caso y quebrar la lógica neutral que pivotea los casos de mujeres vinculadas al sistema penal.



Una unidad de estas características podría ser de utilidad para evaluar la posibilidad de integrar acciones de litigio estratégico que, correctamente desarrolladas, permitiría incidir en las políticas de la administración de justicia para modificar prácticas discriminatorias arraigadas en los diferentes estamentos de la administración de justicia penal.

### **I.C. Recomendaciones generales**

Desde la administración central de la defensa pública podrían emitirse resoluciones generales orientando líneas de acción en casos de mujeres imputadas en causas penales. Siempre dejando a salvo la posibilidad de adoptar un mejor criterio en casos puntuales, este tipo de recomendaciones permitiría identificar líneas de actuación a favor de la incorporación de la perspectiva de género en la atención de las mujeres.

A modo de ejemplo, las recomendaciones podrían incluir directivas para el desarrollo de las entrevistas individuales, sugerencias para el abordaje de las defensas de mujeres encarceladas con niños a su cargo, pautas para visitas a los centros de detención u otras acciones que permitan al mismo tiempo generar información valiosa para diseñar eventuales planes de acciones colectivas o litigio estratégico.

### **I.D. Coordinación interinstitucional**

La intervención en la realidad carcelaria requiere de la actuación coordinada de diferentes actores. De allí que para incidir de forma adecuada en el ámbito carcelario será necesario actuar de manera organizada con otros actores. Las restricciones de acceso a la prisión no podrán ser modificadas por medio de la actuación individual de los diferentes defensores, sino que requerirá, por parte de la administración de la institución, de una enérgica intervención en el marco de la Comisión Nacional de Coordinación Interinstitucional del Sistema de Justicia Penal de la República. En este espacio, la elaboración de una agenda de trabajo común que contemple la situación de las cárceles de mujeres puede ser el puntapié para avanzar en el acceso pleno a la prisión como un primer paso para canalizar medidas de protección a sus derechos. La atención a las mujeres en contextos de encierro incluye un abordaje integral con la intervención de múltiples instituciones.



Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina



**EUROsocial** es un programa de cooperación regional de la Unión Europea con América Latina para la promoción de la cohesión social, mediante el apoyo a políticas públicas nacionales, y el fortalecimiento de las instituciones que las llevan a cabo. EUROsocial pretende promover un diálogo euro-latinoamericano de políticas públicas en torno a la cohesión social. Su objetivo es contribuir a procesos de reforma e implementación en diez áreas claves de políticas, en ciertas temáticas, seleccionadas por su potencial impacto sobre la cohesión social. El instrumento del que se dota es el de la cooperación institucional o aprendizaje entre pares: el intercambio de experiencias y la asesoría técnica entre instituciones públicas de Europa y de América Latina.

