

URUGUAY



**VIOLENCIA CONTRA
MUJERES PRIVADAS
DE LA LIBERTAD**

**Didice Godinho Delgado;
Ana Lima y Flor de Ma. Meza**



TABLA DE CONTENIDO

Introducción

I.- MARCO CONTEXTUAL

II.- ACCESO A LA JUSTICIA

III.- DERECHOS SEXUALES Y DERECHOS REPRODUCTIVOS.

IV. ACCESO A LA SALUD INTEGRAL: CONDICIONES DEL SISTEMA DE ATENCIÓN MÉDICA; SALUD SEXUAL Y SALUD REPRODUCTIVA - VIH-SIDA Y SALUD MENTAL.

V.- DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA EN LAS CÁRCELES

VI.- POLÍTICAS CARCELARIAS SOBRE RE-SOCIALIZACIÓN, TRABAJO Y EDUCACIÓN

RECOMENDACIONES

Introducción

Este informe³¹⁵ fue elaborado por la oficina de CLADEM en Uruguay con base en; (i) documentos oficiales; (ii) informes ya existentes sobre la condición de las mujeres privadas de libertad en el país; (iii) bibliografía sobre el tema y (iv) entrevistas. Parte de la concepción de que la violencia contra las mujeres privadas de libertad consiste en el incumplimiento de condiciones mínimas de atención durante el encierro, el no respeto a los Derechos Humanos previstos en los compromisos internacionales ratificados por el Estado uruguayo, especialmente las convenciones referidas a las mujeres y el incumplimiento de la normativa penitenciaria nacional. Además, se considera violencia contra las mujeres privadas de libertad toda forma de discriminación en la atención y en el trato resultante de patrones culturales basados en la desigualdad de género y el sexismo. Como afirma Carmen Antony, “(...) la prisión es para la mujer doblemente estigmatizadora y dolorosa si se tiene en cuenta el rol que la sociedad le ha asignado”.³¹⁶

I. Marco Contextual

Uruguay es un país que cuenta con 3.241.003 habitantes. Tiene una población femenina de 1.675,000 y masculina de 1.565.533 habitantes³¹⁷. El 29% del total de hogares uruguayos tiene una jefa de hogar, el 45.6% de la población económicamente activa está compuesto por mujeres³¹⁸ que en un 58%³¹⁹ se encuentran en situaciones de precariedad, de desprotección de la seguridad social, diferencias salariales y desigualdad en el acceso a los recursos.

El Instituto Nacional de Estadísticas, INE, describe de la siguiente manera la conformación de la población: “La población uruguaya se constituye esencialmente a partir del aporte de grupos de inmigrantes. Los pueblos indígenas originales han desaparecido, así que en la actualidad la inmensa mayoría de los uruguayos son descendientes de europeos (españoles e italianos principalmente, seguidos por franceses y alemanes y otros pueblos de Europa y sus alrededores) con pequeñas minorías mestizas y negras.” La minoría afrouruguaya a la que hace referencia constituye un 6% del total de la población.

En el siguiente cuadro podemos visualizar con más detalle algunas otras características de la población uruguaya.

1. El concepto de violencia contra la mujer que utilizamos en el presente informe es el de la Declaración para Eliminar Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, DEVAW, 1993.

³¹⁶ Carmen Anthony: *Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina*. Nueva Sociedad 208, Buenos Aires, marzo-abril 2007, p.76.

³¹⁷ Fuente Instituto Nacional de Estadística, Uruguay www.ine.gub.uy

³¹⁸ Fundación Friedrich Ebert y Departamento de Género del PIT-CNT- “El movimiento sindical uruguayo en camino hacia la cuota”.Montevideo, 2004.

³¹⁹ Op. Cit.

Indicador	Valor	Año
<u>Población total</u>	3.241.003 habitantes	<u>2004</u>
<u>Índice de masculinidad</u>	93,4%	<u>2004</u>
<u>Distribución por edades</u>	23,9% (0-14 años), 62,7% (15-64 años), 13,4% (65 años o más), 17,7% (60 años o más)	<u>2004</u>
<u>Tasa de crecimiento anual de la población</u>	5,63 por mil	<u>2004</u>
<u>Tasa bruta de natalidad</u>	15,72 por mil	<u>2004</u>
<u>Tasa bruta de mortalidad</u>	9,35 por mil	<u>2004</u>
<u>Edad mediana</u>	32,3 años (30,6 hombres y 33,9 mujeres)	<u>2004</u>
<u>Esperanza de vida al nacer</u>	75,38 años (Hombres: 71,50 años, Mujeres: 79,41 años)	<u>2004</u>
<u>Población por área geográfica</u>	91,8% (área urbana) 8,2% (área rural)	<u>2004</u>
<u>Hijos por mujer</u>	2,17	<u>2004</u>
<u>Alfabetismo</u>	97,7%	<u>2006</u> ^[1]
<u>Mortalidad infantil</u>	12,7 por mil	<u>2005</u> ^[2]

Fuente: Uruguay en Cifras 2006 ([Instituto Nacional de Estadística de Uruguay](http://www.ine.gub.uy))³²⁰

El 1º de marzo de 2005 al asumir mandato el Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, del Frente Amplio Nueva Mayoría, primer gobierno de tendencia izquierdista en toda la historia republicana del país, explicitó que el Sistema penitenciario se encontraba entre los principales problemas que debía afrontar el nuevo gobierno. Entre éstos señaló al hacinamiento, la falta de alimentación y la insuficiente atención de la salud como los problemas más graves y que los mismos se podían constatar en todos los establecimientos carcelarios del país. Estos fueron declarados en Estado de Emergencia Humanitaria. La declaración implicó la aceptación por parte del gobierno - al asumir el mandato- que en los establecimientos carcelarios, fundamentalmente a través de esos tres indicadores: sobrepoblación, alimentación insuficiente y falta de acceso a la salud, el país incumplía los estándares del derecho internacional sobre reclusión y por tanto los derechos humanos de las personas privadas de libertad estaban siendo vulnerados. El Presidente, se obligaba pues a la adopción de medidas para modificar esta realidad.

La llamada ley de humanización se inscribe entre esas medidas. Desde entonces no ha habido - a excepción del Ministerio del Interior, bajo cuya administración están las cárceles- en estos tres años de gobierno otras medidas concretas para la adopción de políticas penitenciarias penales integrales.

El 14 de septiembre de ese mismo año se aprobó la Ley N° 17.897, llamada Ley de Humanización del Sistema Carcelario Nacional. Al momento de su aprobación, la población

³²⁰ www.ine.gub.uy

penitenciaria a nivel nacional llegaba a 7,200 personas, que en comparación con los primeros meses de 2005 donde sumaban 3,200 personas, se había duplicado en diez años³²¹. Se adjunta en anexo el texto legal.

La Ley de Humanización introdujo medidas tendientes a reducir la población carcelaria tales como: (i) el régimen de libertad provisional y anticipada por única vez; (ii) prisión domiciliaria; y (iii) redención de la pena por trabajo y estudio³²². El resultado a diciembre de 2005 fue que la población carcelaria descendió a 6, 211 personas. Sin embargo, al 31 de agosto de este año la cifra creció a 7, 202 personas³²³, es decir se retornó al punto de donde se partió en septiembre de 2005 aunque vale la pena señalar que de no haberse implementado la Ley de Humanización, actualmente la población carcelaria sería de 8000 personas³²⁴.

Mediante la Ley N° 17.897 se liberaron 827 personas, de las cuales reincidieron 151, lo que marca un índice de reincidencia del 18 %, mientras que la tasa media de reincidencia nacional se sitúa en un 60 %.

Otro aspecto importante de la Ley es el rol destacado que ha atribuido al Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados, (y por extensión a los Patronatos Departamentales), en el seguimiento de la situación de inserción social de los y las excarcelados del sistema penitenciario, con el objetivo de reducir los niveles de reincidencia³²⁵.

En el marco de medidas de reinserción social para liberados-das, la ley de humanización incluyó una disposición a través de la cual es obligatorio que en las licitaciones de obras y servicios públicos, las empresas adjudicatarias contraten a personas liberadas registradas en la Bolsa de Trabajo del Patronato de Encarcelados y Liberados. Estos trabajadores deberán representar un mínimo equivalente al 5% del personal afectado a tareas de peón o similar.

Esta disposición se viene aplicando a nivel nacional y al día de la fecha ha beneficiado a más de 30 personas liberadas³²⁶. En el informe presentado por la Ministra el 8 de noviembre de 2007 ante la Comisión de Seguimiento de Encarcelados de la Cámara de

³²¹ SERPAJ: Informe anual de derechos humanos, 2007. Uruguay, diciembre 2007.

³²² Decreto Reglamentario N° 225 y 226 del 13 y 14 de julio de 2006.

³²³ SERPAJ. Op. Cit.

³²⁴ Fuente Dra. María Noel Rodríguez. Asesora de la Ministra del Interior.

³²⁵ El Patronato nacional de Encarcelados y Liberados fue creado por Decreto de 7 de marzo de 1934. La ley N° 13318 de 28 de diciembre de 1964 en su art. 94 atribuyó al Patronato el cometido de contribuir a la readaptación de quienes han delinquido –procesados o penados- que cumplan prisión preventiva, pena privativa de libertad o se encuentren en régimen de libertad vigilada. Por decreto n° 417 de 1985 se reglamentó su cometido: asistencia moral y material a encarcelados y liberados, que puede extenderse a los familiares (documentación personal, vestimenta, trabajo, alojamiento provisorio, asistencia médica y jurídica durante los primeros días de vida en libertad); cooperación con las autoridades carcelarias y dirección de tratamiento progresivo en la preparación del interno para la vida en libertad; residencias para liberados; organización de bolsas de trabajo, (artículos 1° y 6°), entre otras.

Institucionalmente integra el Ministerio del Interior, sus miembros son honorarios, cuenta con equipo profesional rentado y tiene a su cargo la superintendencia de los patronatos a nivel departamental.

³²⁶ Fuente Dra. María Noel Rodríguez. Asesora de la Ministra del Interior.

Representantes, se hizo hincapié en el rol fundamental que desempeña el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados en el seguimiento y contención de liberados-das lo que ha incidido en la baja tasa de reincidencia.

Es importante recalcar que desde el discurso de asunción del Presidente Vázquez el problema de los condiciones de los-as presos-as se instaló en la sociedad uruguaya. La prensa y la oposición política jugaron un papel importante ya que eran los que ponían la discusión sobre la mesa por el nivel de atención-tensión que la “seguridad ciudadana” genera en la sociedad.

Una vez más un sector de la sociedad uruguaya reclamaba por “los derechos humanos de las víctimas de quienes se encontraban encarcelados”, enfatizando que el gobierno no debía ocuparse de los-as presos-as. La opinión pública fue muy dura por esta medida del gobierno y los políticos de oposición aprovecharon la coyuntura para llamar al Ministro del Interior de esa época, Dr. José Díaz, al Parlamento e interpellarlo por la propuesta de la Ley de humanización de cárceles. Este compromiso del Ex Ministro Díaz le valió el calificativo de “Ministro de los presos”.

Como en casi todos los países de nuestra región las respuestas de los gobiernos ante el aumento de delitos de bagatela es el endurecimiento de las penas o la criminalización de nuevas conductas que afectan directamente a los estratos más pobres de las sociedades. Es la respuesta a la demanda de la “opinión pública” de tener “más seguridad”. Uruguay no escapa a esta realidad. En el año 1995 se sancionó la Ley de Seguridad Ciudadana, Ley N° 16.707, y sucesivas modificaciones mediante Leyes de urgencia de los años 1998, 2000 y 2001. Dichas normas crearon figuras delictivas, circunstancias agravantes e incrementaron las penas de delitos como el hurto y la rapiña. El único resultado fue el aumento de la población carcelaria, ya que como bien sabemos la mera penalización de las conductas no disuade ni disminuye la comisión de éstas.

La tendencia actual de los magistrados es la de aplicar como principio “las penas privativas de libertad”, ignorando las medidas alternativas ya previstas en la Ley N°. 17.726 de 26 de diciembre de 2003, que establecen medidas obligatorias en sustitución de la prisión en los casos allí previstos.

El cuadro abajo muestra el total de hombres y mujeres en las cárceles. Aún no se dispone de los datos discriminados por sexo de procesados y penados y de primarios y reincidentes.

Población reclusa a nivel nacional según situación jurídica y sexo - 30/12/07³²⁷

TOTAL	Procesados	Penados	Hombres	Mujeres	Primarios	Reincidentes
7.106	4.435	2.855	6.697	492	3.098	4.088

Fuente: Ministerio del Interior, Dirección Nacional de Cárceles y Penitenciaria y centros de Reclusión.

³²⁷ El cuadro completo por establecimiento carcelario y por departamentos a diciembre de 2007 se encuentra anexo.

Al 30 de diciembre de 2007 la población penitenciaria femenina había llegado a 492 reclusas, constituyendo casi 7% del total. La mayor parte se concentra en el Establecimiento Correccional y de Detención de Mujeres Cabildo, de Montevideo, donde se encuentran alojadas 306 mujeres. Las 176 restantes se encuentran en los otros 18 departamentos del país.

Uruguay no cuenta con un Sistema Penitenciario como tal. La jurisdicción de los establecimientos penitenciarios corresponde a dos instancias: (i) La Dirección Nacional de Cárceles, que depende del Ministerio del Interior desde 1971, tiene bajo su dirección los establecimientos carcelarios de la zona metropolitana: Penal de Libertad; Complejo Carcelario Santiago Vázquez; Centros de Recuperación N° 1 y 2; Unidad Penitenciaria 8 donde se encuentran reclusos policías y militares procesados por delitos de lesa humanidad; el Establecimiento La Tablada y la Cárcel de Mujeres Cabildo; y (ii) Los 19 establecimientos de reclusión departamentales se encuentran bajo la jurisdicción de las jefaturas departamentales de la policía. Mención aparte merece el Centro Nacional de Rehabilitación, proyecto piloto-desde 2003- que alberga en condiciones dignas solo a 106 hombres jóvenes de 18 a 34 años teniendo capacidad para 300 personas. Esta institución depende directamente del Ministerio del Interior.³²⁸

A excepción del centro de reclusión Cabildo, de Montevideo, único establecimiento exclusivo para mujeres, construido a fines del siglo XIX, las demás cárceles existentes en el resto del país son anexos de las cárceles de varones o casas de familia alquiladas para ello.

Las personas privadas de libertad gozan formalmente de los mismos beneficios que establecen las normas nacionales e internacionales. La norma nacional incluye: (i) la ley 14.470, de 11/12/1975, que define un "*sistema de normas sobre reclusión carcelaria*"; (ii) la ley 17.897, de 19/09/2005, sobre "*libertad provisional y anticipada*"; (iii) el Reglamento de Disciplina y Convivencia, de 2007; y (iv) el Manual Básico Informativo para Personas Privadas de Libertad, de octubre de 2007. Sin embargo en la implementación de estos se constatan casos en que las mujeres quedan relegadas, como se verá a lo largo de este informe.

Las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos que Uruguay incorporó son: la Declaración Universal de DDHH; CEDAW y su Protocolo Facultativo, Estatuto de Roma; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el ámbito universal y La Declaración Americana de los derechos del Hombre, la Convención Americana, la Convención para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer en el ámbito interamericano, entre otras.

Otro punto a destacar es el creciente número de extranjeras en las cárceles uruguayas. Estas constituían en el 2006 el 5% de las mujeres reclusas³²⁹, cifra que creció considerablemente en el último año. La mayoría se encuentra procesada por transporte de droga, comúnmente llamadas mulas, el otro porcentaje lo constituyen las procesadas por delito contra la fe pública, falsificación de documento (pasaportes).

³²⁸ Información proporcionada por el Director de dicha institución Lic. En Trabajo Social Inspector Mayor Agustín Deleo, diciembre 2007. Para mayor información visitar: www.minterior.gub.uy

³²⁹ Idem, Op. Cit.

Las extranjeras provienen de Argentina, Brasil, Colombia, España, Holanda, Paraguay y Perú. Los delitos imputados se vinculan al narcotráfico. Por esa razón la mayoría de las procesadas resultan detenidas en el Aeropuerto Internacional, ubicado en el departamento de Canelones – departamento fronterizo con Montevideo- razón por lo cual muchas de ellas se encuentran en el pabellón femenino de la cárcel de Canelones, instalado en una casona en el centro urbano. Éste, presenta condiciones inadecuadas y graves problemas de hacinamiento. No hay lugar adecuado para recibir a las visitas, a las que se reciben en un patio abierto; en consecuencia los días de lluvia se “amontonan” en las habitaciones colectivas protegiendo a los niños y niñas, pero la mayoría se moja. Allí, las mujeres no tienen acceso a la visita íntima por falta de espacio físico.

Al desarraigo de las reclusas de otros países se suma la indiferencia de las autoridades consulares, con alguna excepción. Los consulados no cuentan en el Uruguay con un programa de asistencia para asistir a sus compatriotas reclusos, ya sea para acompañar su situación jurídica o conectarlos con sus familias en los países de origen. El consulado más activo en la atención a sus conciudadanos y conciudadanas es el brasileño, que inclusive pasó a integrar la Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad del Uruguay a partir del 2008.

Hay avances importantes en lo referente a la visibilidad de la situación de las mujeres privadas de libertad en el país y a las medidas para incorporar la perspectiva de género a la política penitenciaria. En abril de 2006 el Ministerio del Interior convocó a organizaciones de gobierno y de la sociedad civil para conformar una mesa de trabajo con el objetivo de hacer un diagnóstico de las condiciones de reclusión de las mujeres. El resultado fue el primer informe de esta naturaleza en el Uruguay, presentado públicamente en septiembre del mismo año (se anexa documento).

Al finalizar el 2007 integraban la Mesa 25 organizaciones. Esta se define como *“un espacio de articulación entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, las cuales, a través de sus competencias y responsabilidades específicas, se proponen actuar colectivamente en relación a un objetivo en común: promover y defender los derechos de las mujeres privadas de libertad y mujeres liberadas del sistema penitenciario, tratando de mejorar sus condiciones desde un enfoque de Derechos Humanos con perspectiva de género, proponiendo acciones dirigidas a su inclusión social”*³³⁰. En el 2007 la Mesa fue coordinada por CLADEM Uruguay.

Entre sus actividades se destaca la organización de la jornada *“Mujeres privadas de libertad, ¿una realidad invisible?”*, el 06 de diciembre del 2007, la cual tuvo como objetivo visibilizar a las mujeres privadas de libertad y a la propia Mesa. Se contó con la participación de la criminóloga Dra. Carmen Antony, integrante del Consejo Consultivo Honorario del CLADEM. Estuvieron presentes 120 personas de distintos sectores de la sociedad y hubo importante repercusión en los medios. También se elaboró, en conjunto con el Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de las Mujeres -INAMU (ambos integrantes de la Mesa), un tríptico sobre los derechos de las mujeres privadas de libertad para ser distribuido entre las reclusas y utilizado como motor de discusión sobre sus derechos. Además, se realizó un taller sobre género y derechos humanos para personal penitenciario que fue piloto para un programa de capacitación que se pretende ampliar en 2008.³³¹

³³⁰ Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad en Uruguay – Objetivos y competencias. Montevideo, 15 de agosto de 2007.

³³¹ Se contó con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

II Acceso a la justicia

1. Marco general.

La Ley de humanización carcelaria creó dos Comisiones para elaborar las bases de la reforma del Proceso Penal y del Código Penal *“inspiradas en modernos principios de política criminal (...) y que incluyan normas ejemplarizantes en relación a la persecución del crimen organizado”* (artículos 21º y 22º).

Estas reformas son imprescindibles, pero, ante la evidente dilación para su ejecución se impone la aplicación de normas existentes que permiten: (i) reducir el tiempo de los procesos (procesos por audiencia para delitos leves y sin complejidad probatoria); (ii) utilizar el mecanismo del procesamiento sin prisión e imposición de penas alternativas; (iii), prisión domiciliaria según lo dispuesto en la Ley N° 17.897 y en la Ley 17.726 y el Código del Proceso Penal.

El término promedio para culminar la primera instancia de los juicios penales es de 18 meses aproximadamente³³², el que puede extenderse en casos en los que hay gran número de personas imputadas. Esto se debe al trabajo conjunto-cada uno en el desempeño del rol que le cabe en el proceso penal- de: magistrados judiciales, fiscales y defensores, que vienen desarrollando desde 1996, en aras de cumplir los principios de celeridad e intermediación del proceso penal.

Sin embargo, las cifras de presos y presas sin condena -4564 en un total de 7296-, indican de manera contundente que hay fallas en el sistema judicial. Ello puede deberse a múltiples factores: (i) la no aplicación de las medidas alternativas; (ii) la obligatoriedad del procesamiento con prisión para personas con antecedentes; (iii) la extensión de la prisión preventiva funcionando como verdadero adelanto de pena y sin responder a los fundamentos jurídicos que la sostienen, entre otros, delitos castigados con mínimo de penitenciaría, riesgo de fuga o de frustrar pruebas necesarias, tomándose en cuenta la “alarma pública”. La alarma pública no está definida por la legislación uruguaya, por lo tanto se entiende como tal lo que la lógica jurídica del sistema jurídico regional comparte, no escapa al cómo intervienen los medios de comunicación al dar noticias o informar prestándose a interpretaciones subjetivas.

La extensión de la prisión preventiva y la violación al derecho a ser juzgado-a en plazo razonable fue puesta de manifiesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Caso N° 12.553, Informe N° 35/07 del pasado 14 de mayo, en el que concluyó *“que el Estado uruguayo es responsable de la violación del derecho a la libertad personal (artículo 7 (2), 3, 5 y 6), de las garantías del debido proceso (artículo 8 (1) y 2), en conjunción con las obligaciones genéricas del estado de respetar y garantizar el ejercicio de esos derechos (artículo 1 (1) 9) y de adoptar medidas legislativas y de otro género que den la necesaria eficacia a esos derechos a nivel nacional (artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”*. Recomendó al Estado *“produzca la modificación de las disposiciones legislativas o de otro carácter, a fin de hacerlas consistentes en un todo con las normas de la Convención Americana que garantizan el derecho a la libertad personal”*.

³³² Para mayores datos buscar en www.poderjudicial.gub.uy/estadisticas

La aplicación de medidas alternativas que eviten la prisionización y que permitan un adecuado seguimiento y contención de las personas procesadas, aparece como uno de los caminos ineludibles, junto a la reforma del Código Penal para afrontar la situación actual.

Actualmente el proceso penal es escrito, eminentemente inquisitivo en la fase de instrucción y con escasa o nula participación de la víctima, contrariamente a la tendencia seguida por los países de la región que han modificado los procesos escritos a procesos orales.

A las víctimas de delito en tanto denunciantes les está restringido el acceso a las investigaciones presumariales penales que tienen el carácter de reservadas, de manera que sólo pueden acceder a la causa cuando se archiva o si se decide el procesamiento.

La Suprema Corte de Justicia implementó internamente por Acordada N° 7543 de 18 de marzo de 2005, que la extensión de esta primera fase debe ser de un año y solo por razones fundadas puede extenderse, implementándose sanciones para los magistrados-as que incumplieren. Asimismo, cesa la reserva al cumplirse el año.

2. Conocimiento del derecho a amplia defensa.

Por Ley N° 17.773 de 25 de mayo de 2004, se dispuso el cese de la reserva al año del comienzo de la investigación presumarial, así como se implementó garantizar el acceso efectivo de la defensa de indagados/das, prohibiéndose tomar declaraciones sin asistencia legal, lo que constituía una práctica habitual.

La Ley de Humanización, creó un Centro de Atención a las Víctimas de Delito y sus familiares en el ámbito del Ministerio del Interior cuya reglamentación no ha sido aprobada.

3. Principales aspectos de género de la normatividad nacional. Acceso de las Mujeres a la Justicia.

Definimos el acceso de las mujeres a la justicia como *“la existencia de facilidades para que todas las mujeres sin discriminación alguna, puedan gozar de todos los recursos y servicios que garanticen su seguridad, movilidad, comunicación y comprensión de los servicios judiciales, que garanticen una justicia pronta y cumplida”*³³³.

El marco jurídico nacional respalda y fundamenta el acceso de las mujeres a la justicia ya que la normativa ha incorporado tanto normativa del sistema universal como la Declaración Universal de DDHH; CEDAW y su Protocolo Facultativo, Estatuto de Roma; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la normativa interamericana como La

³³³ Foro Judicial Iberoamericano, Encuentros Preparatorios para la Cumbre de Presidentes de Corte y Cortes Supremas en México 2003. “Acceso de las Mujeres a la Justicia”. Documento base preparado por el Estado de Costa Rica, tratado y aprobado en los Encuentros Preparatorios a los que concurrió la correductora Dra. Ana Lima.

Declaración Americana de los derechos del Hombre, la Convención Americana, la Convención para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer, entre otras.

La Constitución de la República en sus artículos 7º, 72º, 332º, 8º, 26º, permite incorporar y aplicar sin demora todo precepto que reconoce derechos a los individuos-as inherentes a la personalidad humana tales como el principio de igualdad y la prohibición de que las cárceles sirvan para mortificar, mandando que sean un ámbito para reeducar y reinsertar (artículo 26º).

Asimismo, contamos con : (i) la ley 14.470, de 11/12/1975, que define un “sistema de normas sobre reclusión carcelaria”; (ii) la ley 17.897, de 19/09/2005, sobre “libertad provisional y anticipada”; (iii) el Reglamento de Disciplina y Convivencia, de 2007; y (iv) el Manual Básico Informativo para Personas Privadas de Libertad, de octubre de 2007 y (v) la Ley de Detección Temprana, Erradicación y Sanción de la Violencia Doméstica N° 17.514 de julio 2002.

Este amplio marco normativo formal no asegura la igualdad real en el proceso penal. Es poco conocida por las-los magistrados-as definiciones como la realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: “la igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, por eso es incompatible toda situación que por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio, o a la inversa por considerarlo inferior, conduzca a tratarlo con hostilidad”³³⁴

Asumir que la desigualdad existe significa reconocer que el sistema no logra la igualdad declarada legalmente.

Ligado al concepto de igualdad, están el de discriminación y el de violencia por razones de género, construcción que se trabaja escasamente en el marco teórico y consecuentemente a la hora de administrar justicia.

La perspectiva de género que permite evaluar prácticas, conductas, acciones, omisiones, situaciones y circunstancias de manera diferente está escasamente incorporada a las decisiones judiciales y a la administración carcelaria nacional.

El marco ético jurídico responde a un esquema tradicional de derecho neutro. Este marco parte de la concepción universalista, abstracta, de “igualdad” para hombres y mujeres derivada de la Declaración Universal de Derechos Humanos impidiendo visibilizar a los otros-as sujetos-as concretos y diversos-as como sujetos-as de derechos humanos. Creemos que es necesario pasar de esta lógica jurídica que ignora los derechos de los otros-as a una jurisprudencia de igualdad real basada en sujetos-as concretos-as y en una lógica cultural inclusiva que derive en una justicia objetiva, sin estereotipos y sin prejuicios.

³³⁴ Corte Interamericana de DDHH Opinión Consultiva N° 4.

El Poder Judicial uruguayo, uno de los poderes del Estado, no ha implementado políticas con perspectiva de género ni ha realizado diagnósticos, a pesar que el Estado Uruguayo ratificó diversas Convenciones Internacionales como CEDAW en agosto de 1981; Belem do Pará en 1996; el Protocolo Facultativo de la CEDAW en 2000, entre otras.

La administración de justicia, instrumento fundamental para regular la convivencia, no puede dejar de incorporar en su estructura, organización y políticas, la perspectiva de género, con el fin de garantizarle a la mujer el acceso a la justicia y con ello, el goce y ejercicio pleno de los Derechos Humanos reconocidas por las normas nacionales e internacionales ya mencionadas.

El acceso a la justicia consagrado en el art. 8° de la Convención Americana, se encuentra íntimamente vinculado al derecho a la asistencia jurídica y, en general con la posibilidad de recurrir y poner en funcionamiento eficazmente el aparato judicial eliminando obstáculos de hecho.

No puede dejar de señalarse otras circunstancias de orden social y diversos obstáculos que afectan a amplios sectores de la población especialmente a las mujeres, como: pobreza, exclusión social, bajo nivel de escolaridad, escaso o nulo acceso a las comunicaciones, acceso a la salud, desnutrición, entre otros. Estas circunstancias son usadas muchas veces para justificar la diferencia de trato cuando el imputado es un varón.

Los Poderes Judiciales de Iberoamérica han incorporado y exhortado al Poder Judicial Uruguayo que incorpore la perspectiva de género en sus programas de modernización, reforma y fortalecimiento y en general en sus políticas de administración de justicia con el propósito de reducir obstáculos, marginalidad y discriminación de la mujer en el acceso a la justicia.

La reducción de la discriminación de la mujer ha sido encarada en las políticas públicas de manera lenta en un país que se considera de avanzada en la protección de los DDHH. Es recién a partir de 2005 que la perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres se incorporan a la agenda pública penitenciaria penal.

El Poder Judicial no ha sido ajeno a esta situación y contrariamente a lo que cabría esperar se ha mostrado reacio a incorporar a su agenda institucional la perspectiva de género. En el año 2002 creó la Comisión de Género, la que presentó un plan de trabajo con dos pasos previos y prioritarios: diagnóstico y capacitación a los-las magistrados (esta última realizada por técnicos-as del ILANUD) para ser incluida en el Programa de Fortalecimiento y Capacitación sin que se lograra su aprobación. El Poder Judicial argumenta una oposición entre imparcialidad y capacitación género sensitiva contrariamente a lo que ocurre por ejemplo con la capacitación para enfrentar el crimen organizado.

El Centro de Estudios Judiciales, (CEJU), ha realizado cursos en DDHH, pero no ha implementado de manera permanente en el ámbito institucional la capacitación género sensitiva sobretudo en aquellas áreas en las que debe garantizarse el acceso de las mujeres a la justicia.

Como señala el Estado Uruguayo en el informe país presentado ante el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Convención Belém do Pará (MESECVI):

“Nuestro Código Penal mantiene la estructura tradicional de los códigos penales de la región de principios de siglo XX. En consecuencia, no regula esta temática en forma integral ni con perspectiva de género. Así, por ejemplo, los aspectos relativos a la violencia sexual siguen regulándose en un capítulo denominado delitos contra la moral y las buenas costumbres y se prevén tipos penales como “atentado violento al pudor, ultraje público al pudor, corrupción, etc.”³³⁵

Este Código de raíz patriarcal y positivista mantiene conceptos culturales, estereotipos y prejuicios que van en detrimento de la mujer cuidando “la moral” y las “buenas costumbres”. Las mujeres no están protegidas atendiendo su dignidad, su integridad física y emocional e incluso su vida. Están protegidas³³⁶ atendiendo pautas fuertemente moralistas que perpetúan la discriminación. Las mujeres están protegidas en tanto honestas, casadas y madres. Como ejemplo, el delito de incesto requiere para configurarse que las relaciones incestuosas sean con “escándalo público”.

Esta exigencia explícita, está implícita en otros delitos. A la víctima de un delito de rapiña, (robo con violencia), no se le pregunta como vestía o qué actitud observó ante el ataque mientras que a las mujeres víctimas de delitos sexuales se les pregunta sobre su vestimenta, actitudes y vida previa estereotipándolas y etiquetándolas como “provocadoras” del delito.

El delito de violación que exige la conjunción carnal bajo violencias o amenazas, admite la prueba en contrario – y da validez al consentimiento- si la víctima tuviera 12 años cumplidos. Esta admisión de prueba en contrario fue incorporada por una Ley de Seguridad Ciudadana que recogió la jurisprudencia de un Tribunal de Apelaciones en lo Penal que admitía “*contra legem*” la prueba en contrario ante la conducta de “provocación” por parte de las niñas mayores de 12 años. Los patrones socio culturales patriarcales y androcéntricos están presentes a la hora de investigar y juzgar.

Las mujeres que cometen delitos, un número significativamente menor a los hombres, están invisibilizadas no sólo por el número, si no porque no están contempladas desde sus necesidades específicas y especialmente porque han quebrado el esquema que enseña que las mujeres son buenas, sensibles, buenas madres, esposas.

Merece especial atención el tratamiento judicial para aquellas mujeres que han dado muerte a sus esposos, concubinos, ex esposos, luego de ser sometidas a violencia doméstica durante largo período. De acuerdo al Código Penal Uruguayo el parentesco constituye una agravante específica del delito de homicidio y se sanciona con una pena de 10 a 24 años. En este aspecto, nada obstaculiza transitar hacia la aplicación de la legítima defensa, excepto la atadura cultural de considerar que la violación de los derechos de las mujeres violentadas por la violencia doméstica no constituye violación de sus derechos humanos.

Hay muy pocos fallos que reciban la eximente de legítima defensa o estado de necesidad. En algún fallo reciente se observa que si bien se admitió legítima defensa como eximente de pena el mismo no está razonado con perspectiva de género (Sentencia N° 265 de 12 de septiembre de 2007). Al interpretar la norma positiva se mantiene el concepto de

³³⁵ Informe Uruguayo 2005 ante la MESECVI/CIM/OEA.. Documento del 24 de agosto 2005. OEA/Ser.L/II.7.10

³³⁶ El subrayado es para marcar esta protección que responde a una concepción autoritaria.

familia en la que hay respeto y afecto entre sus miembros y por ello quien da muerte o lesiona a uno-a de sus integrantes merece penas severas, cuando en realidad en muchos casos estamos ante familias en las que uno o varios de sus miembros violentan y descalifican a otros, en las que no hay respeto y afecto alguno, donde la protección de la justicia debiera ser para las personas violentadas que actuaron en legítima defensa.

No obstante la normativa que habilita a que la víctima sea asistida, especialmente en la etapa de investigación presumarial de los delitos permanecen en situación de desventaja sin acceder a las causas entendiéndose por ello la asistencia legal, información, efectivización de sus derechos y contención.

El abordaje psicojuridico de las situaciones sometidas a juicio.

El abordaje psicológico es una herramienta más dentro de la investigación de los delitos perpetrados por las mujeres. Sin embargo en la práctica hay desconfianza hacia los informes psicológicos y/o psiquiátricos realizadas por técnicas y técnicos que atienden a las mujeres procesadas. Solo se admiten las pericias realizadas por técnicos del Poder Judicial, (Instituto Técnico Forense y/o Departamento de Asistencia Social), los que están sobrepasados en la posibilidad de asistencia careciendo a su vez de perspectiva género sensitiva.

De esa manera, jueces/juezas encomiendan pericias psicológicas/psiquiátricas a técnicos-as de una lista inscriptos ante la Suprema Corte de Justicia, las que tienen un costo mínimo del orden de las 40 unidades reajustables³³⁷, razón que frustra la posibilidad de su realización en la gran mayoría de casos.

4. Condición de trabajo de los defensores-as públicos.

El servicio de la Defensa Pública Uruguaya está pensado para la población de escasos recursos habiendo parámetros establecidos dependiendo de sus ingresos, salvo en materia penal.³³⁸ También está dispuesto que por razones de interés social se puede atender a cualquier persona cualquiera sea su situación económica. La defensa pública, llamada también defensoría para pobres, ofrece asistencia en todas las materias salvo el contencioso administrativo y la materia aduanera.

En un número aproximado de 250 defensores-as pertenecen a la órbita del Poder Judicial y según datos recogidos del sitio web del Poder Judicial y consignado por la División de Estadísticas de la Dirección de Planeamiento y Presupuesto la Defensorías Públicas de todo el país atienden a 250.000 personas por año aproximadamente. Según esta misma fuente los Asuntos Patrocinados por materia durante el 2005 son las siguientes: Civil 2%; Familia 47%; Trabajo 2%; Adolescentes 12%; **Penal 37%**, sumando un Total de 100%. Estas cifras muestran concentración en áreas en las que las mujeres están en condiciones de vulnerabilidad.

Los-as defensores-as públicos destacan entre sus carencias las siguientes:

³³⁷ Cada unidad reajutable tiene un costo aproximado de \$300 pesos uruguayos, en la fecha US \$ 20.

³³⁸ El monto que determina el acceso a este servicio público está calculado en bases de prestaciones y contribuciones que es una escala móvil que se ajusta anualmente.

“Carencias de cargos en algunas zonas del país, específicamente en zonas de Canelones, como Las Piedras o ciudad de Canelones que han tenido un incremento en su población y que demandan un servicio que excede las posibilidades.

Carencias que sobrevienen con la promulgación de algunas leyes como la Ley de violencia doméstica, el Código de la Niñez y la Adolescencia y la modificación del 113 del Código del Proceso Penal que exige que las personas indagadas *por la comisión de delito tengan asistencia legal.*

Carencias de infraestructura. Salvo la Defensoría de Familia Especializada en Violencia Doméstica de Montevideo y la Defensoría Pública de Ejecución Penal, que cuentan con infraestructura informática, desde su instalación ninguna de las restantes oficinas desplegadas en el país cuenta con equipos informáticos para su trabajo. Existen además otras carencias, relacionadas con el estado actual de los edificios donde funcionan las Defensorías en todo el país.

Señalan también los sueldos diferentes según tengan dedicación total o parcial los que consideran no están equiparados con los aumentos de los magistrados judiciales, cuya determinación corresponde a la Suprema Corte de Justicia.

“De mantenerse este criterio por parte de la Suprema Corte de Justicia, para los próximos dos años, los defensores públicos, seremos los únicos funcionarios públicos que no reciban la recuperación salarial que la norma legal prevé, dado que el jerarca asigna las partidas asignadas como montos globales con libertad de criterios.”³³⁹

Así, la Asociación de Defensores-as Públicos plantea, aprovechando el marco de la reestructura del Estado, salir de la órbita del Poder Judicial, propuesta que llevaron al Presidente de la República el día 5 de septiembre de este año³⁴⁰.

Las mujeres procesadas no escapan a esta realidad por lo que si bien tienen acceso a la defensa penal pública dicha defensa está limitada por las carencias de recursos tanto materiales como humanos que los defensores señalan líneas arriba. A esto debe añadirse, en su mayoría, la ausencia de la formación género sensitiva.

III. Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos

1. Derecho a visita íntima

*“Visitas conyugales
Es una necesidad fisiológica de todo ser humano.
Todas las personas que están reclusas lo tienen que tener.
Y en los casos de sus parejas no debe impedir si está en libertad o detenido.
El sexo es un derecho individual que da salud y está comprobado científicamente.
Y debemos dejar en claro que los encuentros son con nuestros esposos, parejas estables, con los padres
de nuestros hijos y por qué no, con nuestro amor que decidimos estar.
Y a todo esto se trasluce cuerpo sano mente sana.”*

Reclusas del Pabellón Femenino de Canelones³⁴¹

³³⁹ Fuente: <http://asocdefensorespúblicosuy.googlepages.com/>.

³⁴⁰ Fuente: www.presidencia.gub.uy.

El derecho a la visita íntima está consagrado para hombres y mujeres y no se establece diferencia de criterios para acceder a ese derecho, sean reclusos o reclusas, es decir, no hay condiciones específicas exigidas solamente para las mujeres, como sería, por ejemplo estar casada o con pareja estable u otras. El Manual Básico Informativo para Personas Privadas de Libertad en vigencia, elaborado por el Ministerio del Interior en 2007 y distribuido a la población carcelaria dice: *“Las personas privadas de libertad tienen derecho a ser visitadas por familiares y amigos, dándose preferencia a los primeros según el parentesco. Además tendrán derecho a: - recibir visita íntima de carácter sexual;(...)”* (p. 18).

Sin embargo, el problema reside en la concreción del derecho para las mujeres, ya que no todas tienen acceso a la visita íntima por falta de espacio en las cárceles donde están. Es el caso del pabellón femenino de la cárcel del Departamento de Canelones, ya mencionado, como de otras cárceles del interior, donde las mujeres están alojadas en su mayoría en anexos a los establecimientos masculinos, en condiciones precarias. En general, si el compañero de la reclusa también está detenido, se promueve la visita de ella a la cárcel en que él cumple la pena.

En el establecimiento de mujeres Cabildo, de Montevideo, existe un espacio físico destinado a las visitas íntimas a las que acceden cada quince días por el término de 1 hora y media.

Según informa el Ministerio del Interior, no hubo hasta la fecha solicitud de visita íntima entre personas del mismo sexo.³⁴²

El no cumplimiento de la visita íntima es una violencia hacia las mujeres privadas de libertad por tratarse de un derecho consagrado en la reglamentación nacional que no se implementa para todas las reclusas. Además, significa la violación de los derechos sexuales consagrados en la Conferencia del Cairo (1994), entendidos como *“la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos”*, dentro de una visión de *salud sexual*, *“cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y de enfermedades de transmisión sexual.”*³⁴³

La escasa relevancia dada a la implementación de la visita íntima para todas las reclusas está directamente relacionada a los roles de género que predominan en la sociedad: del lado de los gestores y ejecutores de la política penitenciaria, todavía está presente en alguna medida la idea androcéntrica de que la sexualidad para las mujeres no es tan importante como para los hombres, de ahí que en la mayoría de los establecimientos no se promueva la creación de condiciones para hacer valer el derecho a la visita íntima. Del lado de las reclusas, se observa el comportamiento paciente y dócil que se espera de las mujeres y su correlato, que es la ausencia de protesta efectiva por la negación de su derecho a la sexualidad y la escasa reivindicación de su cumplimiento.

2. Condiciones para atención de hijos pequeños en la propia cárcel

La normativa uruguaya permite a las mujeres tener consigo los hijos e hijas menores de cuatro años. Podrá extenderse su permanencia en casos especiales, previo dictamen del

³⁴¹ Documento presentado por las reclusas en la mesa redonda *“Mujeres privadas de libertad, ¿tenemos derechos?”*, realizada por CLADEM y EMAÚS, Montevideo, 23 de marzo de 2007.

³⁴² Información transmitida a CLADEM, 31/10/07.

³⁴³ Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, cap. 7, ítem 7.2. UNFPA, Cairo, Cairo + 5. Documentos oficiales. Montevideo, Uruguay, 2004.

Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) o del Instituto Nacional de Criminología (INACRI), con informe fundado de la autoridad carcelaria y sin perjuicio del interés superior del niño-a. Los casos considerados especiales pueden ser de diversa índole, como el ambiente familiar en que crecería el niño-a que a juicio de los expertos responsables sería más perjudicial que permanecer junto a su madre, aunque esto signifique crecer en la cárcel.

La presencia de los niños-s en la cárcel es un tema en principio polémico y está en permanente discusión, inclusive planteado por las mismas reclusas que viven con sus hijas e hijos. Se trata de una opción que puede confrontar a los niños y niñas con situaciones de violencia y hacerlos vivir en un ambiente físico y social inadecuado para el desarrollo infantil. Sin embargo, la opción es adoptada muchas veces en razón de la precariedad del ambiente social del cual viene gran parte de las reclusas, (pobreza, drogas etc.), otras veces por la ausencia total del padre como responsable, resultado de "(...) *la estructura familiar matricentrada que prevalece en nuestra sociedad*"³⁴⁴ y otras por elección propia que responde al derecho de las mujeres, hijos e hijas a permanecer juntos.

La mayoría de las cárceles en el Uruguay no cuenta con espacios físicos y condiciones adecuadas de atención a los niños y niñas que viven con sus madres.

La cárcel de mujeres Cabildo, de Montevideo, tiene locaciones más adecuadas para las reclusas que tienen a sus hijos e hijas en prisión, en comparación con otras cárceles. Uno de los grandes logros del año 2007 fue el funcionamiento de la guardería "Pájaros Pintados", en convenio con el INAU, y por la cual la directora de la cárcel peleó durante diez años.³⁴⁵ Aun integrando la cárcel, la guardería funciona fuera de la prisión y atiende a hijos e hijas de las reclusas, del personal penitenciario que trabaja en la cárcel y de la comunidad. Hay atención médica pediátrica directamente en la cárcel.

El pabellón femenino de la cárcel de Canelones contaba con 56 mujeres en diciembre de 2007 en situación de hacinamiento en condiciones inadecuadas para albergar niños y niñas, aunque había en la fecha un niño de 3 años y un bebé de dos meses. Las demás reclusas con hijos e hijas fueron trasladadas a Cabildo luego de la inauguración de la guardería.

En el departamento de Colonia la cárcel "Piedra de los Indios" está ubicada en un amplio terreno. En mayo de 2007 había tres parejas de reclusas-os viviendo en casas, dos de las cuales tienen hijos-as pequeños. En este caso los niños y niñas tienen espacio libre para estar y jugar afuera y pueden utilizar la guardería de la ciudad, con garantía del traslado.³⁴⁶

3. Condiciones de Mujeres Embarazadas: Normativas especiales para mujeres en esta situación.

³⁴⁴ Anthony, Carmen, op.cit. p.79.

³⁴⁵ Entrevista de la Com. Margarita Hermida a CLADEM Uruguay. Informe sobre las Mujeres Privadas de Libertad, CLADEM UY, set. 2006, p. 6.

³⁴⁶ Visita a la cárcel realizada por Didice Godinho Delgado, CLADEM UY, en el ámbito de la jornada "Las mujeres privadas de libertad: construyendo caminos hacia la dignidad y la equidad de género", promovida por la organización no gubernamental Tendiendo Puentes. Colonia del Sacramento, 25 de mayo de 2007.

La Ley de Humanización Carcelaria (Ley 17.897), en su art. 8º, prevé el derecho a la prisión domiciliaria para la mujer que se encuentre en los últimos tres meses de estado de gravidez, así como durante los tres primeros meses de lactancia materna. Sin embargo, el derecho no es siempre concedido por el Poder Judicial. Según la Comisaria Margarita Hermida, directora de la cárcel Cabildo, en diciembre del 2007 había tres procesadas en prisión domiciliaria amparadas en la Ley 17.897, por serios problemas cardíacos y en el primer trimestre de nacimiento del hijo. Hubo dos casos de embarazadas cursando el tercer trimestre de gestación y dos casos de personas con problemas de salud -una de ellas con 72 años de edad- cuya solicitud fue denegada.

La supervisión del cumplimiento de las prisiones domiciliarias está a cargo de cada establecimiento.

Las condiciones de vida de las reclusas embarazadas varían de acuerdo con el establecimiento en el cual se encuentran. Las que se encuentran en la cárcel Cabildo son las que pueden acceder a mejores condiciones de atención y estar mejor alojadas, por las características más adecuadas de la cárcel y por los servicios existentes.

En los establecimientos del interior la situación es muy diferenciada por departamento, dependiendo de las condiciones existentes de alojamiento y servicios disponibles así como de la gestión de las respectivas jefas y jefes de policía departamental y/o de la propia cárcel. Como se señaló anteriormente hay departamentos en los cuales se ha improvisado un lugar para las reclusas en cárceles construidas exclusivamente para hombres. Lo cual implica pérdida de espacio para el personal penitenciario y para los propios reclusos.

IV. **Acceso a la salud integral:** *Condiciones del sistema de atención médica; Salud sexual y salud reproductiva – VIH-SIDA y Salud Mental.*

Uruguay ha iniciado un importante proceso de reforma del sistema de salud cuyas repercusiones en la asistencia a la salud de la población reclusa deberá ser analizada luego del proceso de implementación de la misma.

Actualmente, las reclusas son atendidas en los servicios de atención médica de salud pública, a cargo del Ministerio de Salud Pública. En la cárcel Cabildo, de Montevideo, hay atención médica dentro de la cárcel. Las reclusas embarazadas tienen sus bebés en el Hospital de la Mujer "Doctora Paulina Luisi", del Centro Hospitalario Pereira Rossell, institución de salud pública.

Un problema frecuente relatado por las autoridades responsables por las cárceles es la falta de transporte hasta el servicio público disponible, esto es un automóvil que permita hacer frente al traslado de las reclusas a los servicios de salud cuando necesario sin depender del préstamo de terceros. Así lo manifestó la oficial Ana Rita Pereira, entonces encargada del pabellón femenino de la cárcel de Canelones, ante la Sra. Ministra del Interior. Enfatizó esta carencia como la más importante del pabellón, durante la mesa redonda realizada por CLADEM y EMAÚS el 23 de marzo de 2007.³⁴⁷

³⁴⁷ "Mujeres privadas de libertad: ¿tenemos derechos?". mesa redonda realizada por CLADEM y EMAÚS el 23 de marzo de 2007.³⁴⁷

Según información del Programa de Salud de la Mujer y Género del Ministerio de Salud Pública, las reclusas tienen acceso a los contraceptivos en los servicios de salud pública, donde se realiza la atención ginecológica. El programa tiene referentes en todos los departamentos, con la finalidad de facilitar el acceso de todas las mujeres, entre ellas las privadas de libertad, a los servicios específicos de salud de la mujer.³⁴⁸

El tratamiento a los casos de VIH SIDA diagnosticados se efectúa en los servicios de atención a la salud del Ministerio de Salud Pública, es decir, hospitales y clínicas públicas, que son los servicios de salud a los que tienen acceso las personas privadas de libertad.

Uno de los déficits más graves en el área de salud es la ausencia de atención a las reclusas drogodependientes. En diciembre del 2007, el 60% de las reclusas de la cárcel de mujeres de la Cárcel Cabildo tenía problemas de drogadicción. La directora de la cárcel reclama insistentemente la atención de salud de esas mujeres antes de ingresar a la cárcel e identifica esta falta como uno de los problemas más contundentes de los últimos años en el ámbito carcelario. Esto por las distorsiones en la cotidianeidad de la cárcel que provoca la entrada de las reclusas drogodependientes como por la asistencia de salud que necesitan y no les es garantizada.³⁴⁹

En octubre de este año la Ministra del Interior anunció un programa de desintoxicación y de rehabilitación para reclusos primarios adictos a drogas, en un programa con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social y el Centro Nacional de Rehabilitación (CNR). Serán tratados en principio 70 jóvenes por seis meses, atendidos por un equipo multidisciplinario. Lamentablemente, dicho programa no se extiende a las mujeres.³⁵⁰

Otro punto a enfatizar es el divorcio existente entre el Ministerio del Interior, encargado de custodiar las cárceles, y el Ministerio de Salud. Esto se constata en la discriminación que sufren los reclusos y reclusas cuando son trasladados a establecimientos públicos de salud.

La atención a la salud mental en el Uruguay, en general, carece de una nueva conceptualización y de políticas integrales para la población penitenciaria. Concretamente la atención a las personas mentalmente enfermas que se encuentran en reclusión se presta en un hospital público en Montevideo, el Hospital Vilardebó, donde se destinan tres salas para personas privadas de libertad. Las mujeres ocupan la número 16. Allí reciben medicamentos y una vez compensadas son reintegradas a los centros de reclusión.

En el interior del país reciben atención en los hospitales públicos y en algunos casos de particular gravedad o falta de contención custodial son derivadas a Montevideo. En mayo de 2007 la Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ONUDD, luego de cumplir una corta misión en Uruguay reportó que *“el problema de los reclusos mentalmente enfermos en las cárceles de Uruguay es un tema que debe ser considerado con urgencia (...) parecería*

³⁴⁸ Dra. Cristina Grela, directora del Programa de Salud de la Mujer y Género del Ministerio de Salud Pública, información a CLADEM en 25/02/08.

³⁴⁹ Informe CLADEM para CEJIL, 2006; testimonio de la Directora en la Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad, de la cual participa, y en otros espacios.

³⁵⁰ *El Observador*, 8 de octubre de 2007, p. 7. Y: Transcripción de la sesión del 08 de noviembre de 2007 de la Comisión Especial de la Cámara de Representantes, p. 4.

que aun existen algunos desafíos importantes de coordinación entre el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Interior en relación al tratamiento de los reclusos con enfermedades mentales, no estando siempre la separación de responsabilidades muy claras. Las cifras proporcionadas a la misión sugieren que hasta 80 reclusos con problemas mentales están recibiendo tratamiento dentro de instituciones del Ministerio de Salud Pública³⁵¹.

Según información proporcionada por la directora del establecimiento de reclusión para mujeres en Montevideo, Comisaría Margarita Hermida al 5 de marzo de 2008, 8 mujeres se encuentran reclusas en el Hospital Vilardebó a las que debe sumarse las mujeres provenientes del interior, cuya cifra total carecemos al momento de elaborar este informe.

V. Discriminación y violencia en las cárceles

Las personas privadas de libertad, sean hombres o mujeres, gozan formalmente de los mismos beneficios que establecen las normas nacionales e internacionales.

El Reglamento de Disciplina y Convivencia del sistema penitenciario uruguayo, aprobado en 2007, en su artículo 2º dice que *“Las personas privadas de libertad serán tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. El trato a las personas privadas de libertad se ajustará a las siguientes normas (...)”*, haciendo un listado de diversas normas de derechos humanos y de reglas sobre el tratamiento para los-as reclusos-as.

Pese a que desde el gobierno hay iniciativas para incorporar la perspectiva de género en la política penitenciaria este listado no incluye los instrumentos internacionales específicos sobre derechos de las mujeres, tales como la Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), y su Protocolo Facultativo; La Declaración para Eliminar la Violencia contra la Mujer (DEVAW), y la Convención para Prevenir, Sancionar y Eliminar la Violencia Contra la Mujer -Convención de Belém do Pará, entre otras.

La Convención Interamericana de Belém do Pará trae en su artículo 9º referencia explícita respecto a las mujeres privadas de libertad cuando dice que: *“Para la adopción de medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando esté embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o esté en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad”*.³⁵²

El 8 de noviembre de 2007 la Sra. Ministra del Interior, Daisy Tourné, y su asesora, Dra. María Noel Rodríguez, concurrieron a la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Cámara de Representantes y se refirieron a diversos puntos tales como: (i) infraestructura penitenciaria; (ii) redención de la pena; (iii) capacitación de funcionarios y de asesora en el extranjero; (iv) la unificación del sistema; (v) reglamento

³⁵¹ Fuente: Informe de la Misión de la ONUDD 7-11 de mayo 2007 “Colaboración con el proceso de Reforma carcelaria en el Uruguay, incluyendo una respuesta al abuso de drogas y al VIH/Sida en las cárceles”.

³⁵² Convención de Belém do Pará. Artículo 9º. La negrita es nuestra.

disciplinario y de convivencia para las personas privadas de libertad; (vi) las acciones relativas a las mujeres privadas de libertad.

En dicha sesión la Sra. Ministra afirmó que “...nos está dando un respiro bastante interesante al problema de disciplina y control de los penales, que era una de las preocupaciones, conjuntamente, por supuesto, con la de hacinamiento y las condiciones de reclusión del resto de los reclusos...”.³⁵³.

En general el sistema responde ante hechos de insubordinación y protesta de los varones frente a los diversos problemas, principalmente el hacinamiento. Contrariamente, la población femenina reclusa pocas veces protagoniza protestas o grescas para llamar la atención de los medios y autoridades.

Las reclusas están bien consideradas por “gozar de buena conducta” y de obedecer a la autoridad a cargo. Esto conlleva la postergación de mejoras en las condiciones de reclusión de las mujeres.

Un ejemplo es la permanente postergación de las reformas edilicias del pabellón femenino de la cárcel de Canelones para habilitar un patio contiguo a la cárcel que permita mayor espacio libre para las reclusas y para la realización de actividades. Otro ejemplo también se refiere a Canelones. En la mesa redonda “Mujeres privadas de libertad: ¿tenemos derechos?”, co-organizada por CLADEM en marzo de 2007, se denunciaron las pésimas condiciones de infraestructura en las cuales vivían las internas. Entre sus múltiples demandas estaba la de no contar con una cocina adecuada que les permitiera prepararse a ellas, en ese momento alrededor de 50 reclusas, y a las “femeninas”³⁵⁴, sus alimentos. La Ministra Daisy Tourné escuchó su pedido y tramitó una cocina para este penal. Sin embargo, hasta la fecha la cocina, que está en el pabellón, no funciona porque no se hicieron las adaptaciones técnicas necesarias a su instalación. Asimismo, las internas denunciaron la presencia de ratas, luego del evento en mención dos de ellas fueron mordidas por estos roedores. Aún no se ha “desratizado” el local, que es muy viejo y húmedo.

Uruguay es uno de los pocos países de la región que cuenta con agua potable, rasgo sanitario muy valorado por la sociedad y autoridades. Lastimosamente el goce de este derecho humano es negado a las mujeres presas de varios departamentos del interior del país donde no se cuenta con el mismo³⁵⁵. Al respecto entrevistamos al Dr. Daoiz Uriarte, Director General de OSE (Obras Sanitarias del Estado), empresa pública encargada de producir y asegurar el abastecimiento de agua potable y el desarrollo del saneamiento por alcantarillado en el país, quien afirmó que “La situación con las cárceles es disímil según el caso. Por ejemplo, en la Cárcel de Cabildo, el agua es de la red de Ose, pero se han generado problemas internos, con el mantenimiento de las cañerías internas y de los tanques, lo cual corresponde al propio establecimiento carcelario y en definitiva al Ministerio del Interior. En estos casos OSE brinda apoyo técnico. (...) En situaciones de carencia de agua, las autoridades se comunican con el organismo y se envían cisternas para paliar la situación hasta determinar y solucionar el problema”.

³⁵³ Transcripción de la sesión del 8 de noviembre de 2007 de la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Cámara de Representantes, Pág. 4 respuesta de la Sra. Ministra Tourné.

³⁵⁴ Las femeninas son las Policías que las custodian.

³⁵⁵ Transcripción de la sesión del 8 de noviembre de 2007 de la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Cámara de Representantes, respuesta de la Sra. Ministra Tourné.

También preguntamos al Dr. Uriarte si está en la competencia de OSE resolver la falta de este imprescindible recurso respondió que *“No solo no está en su competencia, no tiene capacidad operativa para ello. O sea que el Ministerio³⁵⁶ debe contar con los recursos adecuados y también, y fundamentalmente debe insistirse en la educación de la población carcelaria, haciéndole entender la gravedad de la situación y los resultados negativos para la salud de todos en su falta de colaboración”*.

VI. Políticas carcelarias sobre re-socialización, trabajo y educación

A partir de la promulgación de la Ley 17.897 -“Ley de Humanización y Descongestionamiento del Sistema Carcelario”- el 14 de septiembre de 2005, la cual instituyó la “Redención de pena por Trabajo y Estudio” (art. 13º, reglamentado el 13 y 14 de julio de 2006), se han incrementado las ofertas de re-socialización a las reclusas y reclusos del país. Se permite que las personas privadas de libertad (procesadas o penadas) puedan reducir la pena impuesta o a recaer trabajando y/o estudiando.

Estudiando:

- 40 minutos de clase representan una hora de estudio.
- Por cada 2 jornadas de 6 horas de estudio se redime 1 día de pena.
- Por presentarse a cada examen se redimen 2 días de pena
- Por aprobar cada examen se redimen otros 2 días de pena.

(Solo se podría rendir 3 veces la misma asignatura. Las instancias posteriores en que se deban rendir esa materia no redimen).

Trabajando:

- Por cada dos jornadas de trabajo de 8 horas de redime 1 día de pena.
- No pueden computarse más de 48 horas semanales para la redención.

Ejecutando proyectos:

Se podrá redimir la pena presentando proyectos para realizar actividades laborales.

En la cárcel de mujeres Cabildo, Montevideo, hay actualmente la siguiente situación³⁵⁷:

Trabajo:

- Comisiones laborales dentro de la cárcel, con peculio: 68 mujeres. Perciben \$U 1.622, siendo el monto mensual efectivo \$U 973 y indisponible \$U 649 (acumulables, cuyo pago se hará efectivo con la liberación de la reclusa).
- Trabajando en empresas fuera de la cárcel: 30 mujeres.
- Pasantía laboral en entes estatales: 5 mujeres. Perciben sueldo de \$U 3.100 pesos + viático y horas extras.

Educación formal:

109 reclusas estudian – 38% de la población total del establecimiento.

NIVEL ESCOLAR CURSADO	NÚMERO DE RECLUSAS
Primaria	38

³⁵⁶ Se refiere al Ministerio del Interior.

³⁵⁷ Fuente: Comisaria Margarita Hermida, directora de la cárcel Cabildo, exposición realizada en la jornada “Mujeres privadas de libertad, ¿una realidad invisible?”, promovida por la Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad en el Uruguay – Montevideo, 06 de dic. de 2007.

Secundaria	56
U.T.U. (Universidad del Trabajo del Uruguay)	12
Estudios Terciarios	3

Educación no formal:

160 reclusas desarrollan alguna actividad informal - 53% de la población total del establecimiento.

ACTIVIDADES	NÚMERO DE RECLUSAS
Teatro	10
Hidroponía	24
Manualidades	25
Taller de música	14
Logoterapia	15
Reiki	10
Expresión corporal	15
Metafísica	10
Talleres literarios	13
Yoga	12
Capacitación a través de SERPAJ	12

Fuente: Com. Margarita Hermida, directora de la cárcel Cabildo, exposición realizada en la jornada "Mujeres privadas de libertad, ¿una realidad invisible?", promovida por la Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad en el Uruguay - Montevideo, 06 de dic. de 2007.

Como se puede ver, las reclusas de la cárcel Cabildo tienen acceso a diferentes posibilidades de trabajo y estudio. En el caso de las mujeres privadas de libertad en el interior del país, el acceso a actividades laborales y culturales depende sobre todo de la iniciativa y voluntad de la autoridad responsable del establecimiento carcelario. También juega un rol importante la actuación de los patronatos departamentales de encarcelados y liberados y de organizaciones sociales locales. Según datos del Comisionado Parlamentario, solamente 26% de las 175 reclusas del interior asisten a actividades educativas y 30% se encuentran realizando algún tipo de actividad laboral. De las que realizan actividad laboral, el 31% reciben remuneración por ella y ésta es menor que la recibida por las mujeres que no se encuentran privadas de la libertad.³⁵⁸

Las actividades laborales realizadas corresponden en su mayoría a las funciones tradicionales de las mujeres. El informe del Comisionado Parlamentario para el interior revela que una "importante cantidad" se ocupa con tareas de costura, tejido, limpieza o fajina, en bibliotecas y artesanías. Un número "menos significativo" accede a tareas administrativas, elaboración de ladrillos, trabajos en quintas o tareas de conserva de productos, criadero de aves de corral.³⁵⁹

³⁵⁸ Verónica Surroca, Representante del Comisionado Parlamentario. Exposición realizada en la jornada "Mujeres privadas de libertad, ¿una realidad invisible?", organizada por la Mesa de Trabajo sobre Mujeres Privadas de Libertad, 06 de diciembre de 2007.

³⁵⁹ Idem, op.cit.

En algunos establecimientos las reclusas tienen acceso a cursos de computación (Cabildo, Paysandú); en Cabildo crearon una cooperativa denominada Alternativa Femenina Cabildo, y en Canelones, donde desarrollan actividades de artesanía desde septiembre del 2006 con el apoyo de la Asociación Civil EMAÚS, se capacitan para crear una cooperativa.

Los delitos más comunes por los cuales llegan las mujeres a prisión son: delitos contra la propiedad; hurto con violencia (rapiña); delitos vinculados al narcotráfico y al suministro de estupefacientes; homicidios; estafas; lesiones y otros.

Recomendaciones

- Diseñar políticas integrales para mujeres privadas de libertad que garanticen la perspectiva género sensible articulando los servicios para la atención a las víctimas de violaciones a derechos derivados de la condición de género.
- Crear una instancia permanente de apoyo a los órganos jerárquicos para que monitoree, coordine y evalúe la ejecución de políticas desde los diferentes sectores.
- Identificar las redes existentes en la sociedad civil para constituirlo en soporte de las mujeres privadas de libertad.
- Articular un sistema único de información estadística, tanto cualitativa y cuantitativamente, que permita evaluar resultados de políticas públicas.
- Desarrollar programas de capacitación permanente para todos-as los-as operadores sociales y jurídicos que trabajen con mujeres privadas de libertad.
- Garantizar programas de capacitación permanente género sensible para el personal penitenciario.
- Promover una instancia de coordinación entre los diversos órganos estatales que presentan servicios a las cárceles del país para lograr una coordinación articulada y real en la prestación de dichos servicios (Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Interior, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, OSE, UTE, ANTEL, ANEP, entre otras).
- Incrementar la oferta de capacitación profesional a las reclusas a partir de un análisis de las posibilidades de inserción en el mercado laboral fomentando trabajos que escapen de los tradicionalmente femeninos.
- Insistir en el efectivo cumplimiento del derecho a la visita íntima para todas las reclusas, buscando formas de superar las limitaciones de espacio y el ejercicio de este derecho humano.
- Promover la investigación de temas específicos relacionados con las violaciones de los derechos de las mujeres privadas de libertad y la respuesta socio jurídica frente a estas violaciones.

- Transversalizar género en las distintas áreas del quehacer judicial, alcanzando ámbitos desde el diseño de todos los planes y programas hasta la sensibilización-capacitación del personal.
- **Acelerar, profundizar, monitorear y consolidar avances, dificultades, logros y retrocesos en los procesos penales desde el Poder Judicial.**
- Evaluar progresos en los procesos penales, para lo que resulta útil la creación de indicadores desde el Poder Judicial.
- Desarrollar una investigación específica junto al Poder Judicial para identificar las motivaciones que llevan a los jueces y juezas a no conceder de manera más frecuente las medidas alternativas a la prisión, especialmente la prisión domiciliaria.
- Brindar soporte económico y material que permita una aplicación adecuada y eficiente de la normativa vigente respetuosa de los derechos humanos de las reclusas.
- Registrar, publicar, divulgar, la jurisprudencia nacional que fundamente los derechos de las mujeres desde la perspectiva de género y desde el derecho internacional de los derechos humanos.
- Realizar con urgencia una investigación de la población con problemas de salud mental en los diferentes centros de reclusión de todo el país que de cuenta de su estado actual de salud y se pueda canalizar mediante ella las respuestas médicas.
- Difundir a nivel nacional la situación carcelaria de las mujeres privadas de libertad buscando sensibilizar a la opinión pública.