

CIDH 179 PS - Audiencia 6 Situación de los derechos humanos de las mujeres privadas de libertad en el contexto de la pandemia del COVID-19 en la región

Solicitantes:

Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención en Drogas (ACEID), Costa Rica / Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Argentina / Corpora en Libertad (red regional) / Corporación Humanas, Colombia / Dejusticia, Colombia / Equis Justicia para las Mujeres, México / Fundación CONSTRUIR, Bolivia / Red Latinoamericana de Mujeres Libres, Colombia, Chile, El Salvador y México / RESET, Argentina / Oficina en Washington sobre Asuntos Latinoamericanos (WOLA) / Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC)

Recomendaciones principales

- Ante la situación general de hacinamiento en prisiones, y el aumento alarmante del número de mujeres encarceladas en América Latina, la CIDH debe recordar a los estados que la prisión debe ser una medida excepcional, y recomendar la excarcelación de un número significativo de mujeres.
- Con respecto al impacto de la pandemia en las cárceles de mujeres, la CIDH debe utilizar todas sus herramientas para recordar a los Estados la necesidad y urgencia de implementar las recomendaciones relacionadas con personas privadas de la libertad de la Resolución 1/2020, ya que en gran medida no se han cumplido. Principalmente, la necesidad de reducir el hacinamiento en prisiones mediante la revisión de las prisiones preventivas y la liberación de mujeres que presenten riesgos de salud, embarazadas, con niños a su cargo, mujeres de edad avanzada y mujeres trans a través de medidas alternativas a la prisión, amnistías e indultos.
- Para las mujeres que sigan privadas de la libertad, los gobiernos tienen la obligación de garantizar el acceso a la salud: la disponibilidad de tests, y de tratamiento para quienes tengan síntomas. Mientras dure la pandemia, los Estados deben garantizar que las mujeres privadas de la libertad mantengan acceso regular a servicios de salud física y mental, productos sanitarios y artículos de higiene personal básicos. Debe garantizarse por todos los medios la continuidad del contacto con familiares y personas cercanas, lo que por desgracia no está ocurriendo en la actualidad.
- La falta de información sobre la situación de las mujeres reclusas sigue siendo dramática. Urgimos a la CIDH a que recomiende la recolección y diseminación de datos veraces y actualizados, así como estadísticas referidas al impacto de la

COVID-19 en mujeres privadas de la libertad, teniendo en cuenta una perspectiva de género e interseccional.

- Cuando se reactiven las visitas a países, la CIDH debería reservar espacio para realizar visitas *in loco* a cárceles de mujeres de la región, incluyendo testimonios directos de mujeres privadas de la libertad y mujeres que han salido de prisión, lo más frecuente posible y sin restricciones.
- Debido a la alta incidencia y mortalidad de la COVID-19 en prisiones, es urgente que la CIDH recomiende la inclusión de las personas privadas de libertad y personal penitenciario como población prioritaria en los planes nacionales de vacunación, sin discriminación por identidad ni expresión de género.
- Por último, queremos ofrecer nuestra colaboración a la Comisión en la elaboración del próximo informe sobre mujeres privadas de la libertad. Es esencial que la elaboración de dicho informe cuente con la participación de mujeres que han salido de prisión. El informe debe mostrar el impacto diferencial del encarcelamiento, así como analizar los motivos por los que las mujeres se ven involucradas con el sistema penal, como las políticas de drogas, y promover las medidas alternativas a la prisión desde una perspectiva interseccional, integrando identidad de género, orientación sexual, clase, y origen étnico o raza, entre otros.

Recomendaciones Generales

1. Sobre el impacto de la pandemia en las mujeres privadas de la libertad.

En la Resolución 1/2020, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, la CIDH formula una serie de recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros, incluyendo cuatro recomendaciones (números 45, 46, 47 y 48) sobre la necesidad de tomar medidas para reducir el número de personas encarceladas, y adecuar las condiciones de detención con respecto a alimentación, salud, saneamiento y atención médica, entre otras. Asimismo, en una declaración conjunta ONUDD, OMS, ACNUDH y ONUSIDA exhortaron a los gobiernos para que “consideren limitar la privación de la libertad, incluyendo la prisión preventiva, a una medida excepcional” con “consideración específica hacia mujeres y menores”. Países como Argentina han logrado, en algunos de sus sistemas penitenciarios, reducir sustancialmente la encarcelación de ciertas categorías de mujeres, tales como embarazadas y madres con hijos, demostrando que tales actuaciones son posibles en las actuales circunstancias.

No obstante, en la gran mayoría de países de la región la implementación de iniciativas de descongestionamiento de las cárceles ha tenido serias limitaciones. En su lugar, la estrategia escogida por muchos gobiernos ha consistido en aislar a la población carcelaria de las comunidades, con graves impactos para su bienestar, salud, situación judicial, y derechos.

Lamentablemente sabemos que en los países de América Latina, la pandemia va a continuar hasta 2022 e, incluso, en años siguientes. La CIDH debe utilizar todas sus herramientas para recordar a los Estados miembros de sus responsabilidades de proteger la vida de las personas encarceladas, ya sea en sus visitas, comunicaciones públicas como en su próximo Informe temático sobre mujeres privadas de la libertad, o en el informe anual de la CIDH.

En consecuencia, recomendamos a la Comisión:

- Reiterar a los gobiernos de los Estados miembros la urgencia y necesidad de cumplir con las recomendaciones de la Resolución 1/2020, en particular las recomendaciones 45 a 48. Destacar la situación de las personas privadas de la libertad en el informe anual de la CIDH.
- Reitere a los gobiernos la necesidad de limitar el uso de prisión preventiva a los casos estipulados por la CIDH, teniendo en cuenta que en toda la región las mujeres están desproporcionadamente sujetas al uso excesivo de la prisión preventiva, en la mayor parte de los casos debido a delitos de drogas. Los Estados también deben asegurar que la prisión domiciliaria también sea un último recurso, y que sea reemplazada en la medida posible por medidas menos gravosas.
- Urgir a los Estados a que procedan a la liberación inmediata de las mujeres que sean especialmente vulnerables a la COVID-19, incluyendo mujeres mayores, mujeres embarazadas, lactantes, o con niños a su cargo, y mujeres con problemas de salud. Las medidas aprobadas deben incluir directrices explícitas y claras sobre los distintos beneficios y medidas disponibles (amnistías, indultos, reducción de sentencias y cualquier otro medio estipulado en las normativas de cada país), sin excluir arbitrariamente a mujeres detenidas por ciertos delitos, como ha ocurrido en algunos países en relación a los delitos de drogas.
- Reiterar a los gobiernos que tienen la obligación de proteger la vida y la salud física y mental de las mujeres que sigan privadas de la libertad, garantizando la disponibilidad de tests, de establecimientos adecuados para la cuarentena, y de acceso a tratamiento apropiado, garantizando la atención médica inmediata, oportuna y libre de discriminación en casos sintomático o positivos. Además, durante la pandemia los gobiernos deben garantizar que las mujeres privadas de la libertad mantengan:
 - Acceso a información sobre la situación del COVID-19 en su idioma natal, así como en lenguaje de señas y en sistema braille.
 - Acceso regular y apropiado a servicios legales y de salud, así como a organizaciones de sociedad civil que intervengan en prisiones, manteniendo medidas de seguridad adecuadas.
 - Suministro regular a productos sanitarios y artículos de higiene personal adecuados.

- Contacto presencial con familiares o personas con vínculos cercanos. Si ello no es posible, debe garantizarse la comunicación telefónica o virtual frecuente, y sin costo. Si los visitantes ya no pueden traer productos básicos como comida o artículos de higiene personal, los gobiernos deben asegurar su suministro gratuito y constante.
- Acceso a programas de atención que coadyuven al bienestar emocional de las mujeres privadas de la libertad, ante el doble aislamiento que están enfrentado.
- Recomendar a los Estados que emitan criterios claros sobre cómo las audiencias, peticiones y tutelas se seguirán llevando a cabo durante la crisis sanitaria por Covid-19. Se recomienda establecer un esquema claro de guardias virtuales y una gama de mecanismos de vía remota, distintos a los digitales, para presentar solicitudes y/o peticiones.
- Reiterar a los Estados que las medidas tomadas por parte de los sistemas penitenciarios frente a la COVID-19 deben garantizar el respeto a la orientación sexual, expresión e identidad de género de las mujeres, y no deben recaer en prácticas discriminatorias y violentas a sus derechos.
- Cuando se reactiven las visitas a país de la CIDH, reservar espacio para visitas *in loco* a cárceles de mujeres a través de la región, incluyendo testimonios directos de mujeres privadas de la libertad y mujeres que han salido de prisión, lo más frecuente posible y sin restricciones, para evaluar las condiciones y el cumplimiento con las recomendaciones de la Resolución 1/2020.
- Incluir la situación de las personas privadas de la libertad en la serie de Guías Prácticas temáticas sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en el contexto de la pandemia del COVID-19 producidas por la CIDH, con un capítulo específico sobre mujeres.
- Recomendar a los Estados el establecimiento de un Programa de Monitoreo Penitenciario sobre el COVID-19 con perspectiva de género y diversidad sexual con la finalidad de identificar los impactos diferenciados en grupos en situaciones de vulnerabilidad.
- Recomendar a los gobiernos que brinden atención continua a las mujeres excarceladas, incluyendo la provisión inmediata de documentos oficiales de identidad, traslado seguro al domicilio, y apoyo para conseguir comida, alojamiento, empleo, cuidado de niños y atención de salud. Ninguna mujer debe retornar a situaciones donde enfrente riesgo de abuso. En caso que se acuerde arresto domiciliario, las condiciones del mismo deben respetar los derechos de las mujeres y de su familia, de una forma que no impida su capacidad de generar ingresos o cumplir con las responsabilidades familiares y/o de cuidado de terceras personas.

2. Sobre la falta de datos e información en relación a las mujeres encarceladas y la pandemia

Uno de los obstáculos más significativos para formular una política efectiva y coherente con la perspectiva de género y derechos humanos, es la falta de información sobre las mujeres privadas de la libertad. Esta situación ha empeorado durante la pandemia, dada la falta de transparencia y publicación de datos básicos sobre la COVID-19 en las cárceles por parte de las instancias oficiales en la región. Por lo tanto, no sabemos cuántas personas mujeres de libertad han tenido la COVID-19 o han muerto.

En consecuencia, recomendamos a la Comisión:

- Requerir a los Estados que recojan y difundan públicamente información veraz, pública y constante sobre el impacto de la COVID-19 en los centros de detención, incluyendo estadísticas sobre el número de infecciones y muertes, el número de pruebas de detección, y las medidas sanitarias adoptadas. Los programas de monitoreo deben incluir una perspectiva de género y diversidad sexual con la finalidad de identificar los impactos diferenciados en mujeres LTBQI+ y otros grupos en situación de vulnerabilidad.
- Más allá de la pandemia, requerir a los Estados para que recojan y difundan públicamente información desagregada en función de género sobre el número y perfil de mujeres que ingresan en el sistema de justicia penal, el número de mujeres encarceladas, las condiciones generales de las prisiones, así como el número de mujeres que se han beneficiado de alternativas a la prisión, procesos de desencarcelamiento, y/u otorgamiento de beneficios preliberacionales.

3. Sobre la necesidad de priorizar a las mujeres privadas de la libertad en las campañas de vacunación contra la pandemia.

Debido a la situación de hacinamiento y a la alta prevalencia de la COVID-19 en los centros penitenciarios, es urgente que los planes de vacunación nacionales contra la pandemia prioricen a las personas privadas de la libertad. Las personas privadas de la libertad enfrentan un riesgo mucho más elevado de infección y muerte en comparación con la población general. (Según un estudio en los EE.UU., es 5.5 veces más probable que las personas privadas de libertad contraigan la COVID19 que la población general, y tres veces más probable que mueran por ella.¹) Además, vacunar en las cárceles no solo es necesario para la población penitenciaria, sino que también protege a las comunidades donde viven las personas empleadas de los centros de detención, quienes visiten las cárceles y el personal judicial.

En consecuencia, recomendamos a la Comisión:

- Recomendar urgentemente a los gobiernos que incluyan a las personas privadas de libertad y al personal penitenciario entre las poblaciones prioritarias en los planes nacionales de vacunación. Ello debe incluir la elaboración de protocolos para la

¹ Salome B., Parish K, Ward JA, DiLaura G y Dolovich S. "COVID-19 Cases and Death in Federal and State Prisons". *JAMA* 324, 6(2020): 602-603. doi:10.1001/jama.2020.12528

diseminación de la vacuna en centros de detención, y la publicación de información veraz, detallada y transparente sobre la administración de vacunas.

- Exhortar a los Estados que los planes de vacunación sean igualatorios y sin discriminación por identidad ni expresión de género.
- Establecer un mecanismo para que los países reporten a la CIDH sobre la implementación de las campañas de vacunación por la COVID19 en prisiones.

4. Sobre el próximo Informe de la CIDH sobre mujeres privadas de la libertad.

En 2019, la Comisión aprobó la elaboración de un informe sobre mujeres privadas de libertad, con un énfasis en el encarcelamiento por delitos relacionados con drogas. Después de un largo periodo sin novedades, nos alegra oír que el proceso de elaboración está avanzando. También nos ofrecemos a proporcionar informes y otros materiales que puedan ser útiles en el proceso, así como a participar en consultas y reuniones de expertas, que deberían incluir en todo caso a mujeres que han estado en la cárcel. El informe es muy oportuno, dado que la pandemia del COVID-19 ha arrojado luz sobre las horribles condiciones carcelarias, y que han empeorado, para las mujeres privadas de libertad. Eso ofrece una oportunidad importante a la CIDH para exigir a los gobiernos que reduzcan dramáticamente el número de mujeres tras las rejas.

En consecuencia, recomendamos a la Comisión que el informe:

- Demuestre el impacto diferencial del encarcelamiento y las políticas de drogas en las mujeres, y en sus familias y comunidades.
- Incluya el impacto aún más desproporcionado en las mujeres LTBQI+, y especialmente en las mujeres trans.
- Aborde las causas por las que las mujeres se ven involucradas con el sistema de justicia penal, con atención especial a las actividades ilegales de drogas, y recomiende medidas para prevenir que las mujeres entren en conflicto con la ley.
- Recomendé la derogación de las leyes que criminalizan a mujeres en base a tipos delictivos diseñados para impactar específicamente a las mujeres, tales como la criminalización del aborto, el trabajo sexual, o el uso de drogas durante el embarazo o frente a niños. Así también, se recomiende la descriminalización del consumo de drogas, que ha sido identificado por la OHCHR como una barrera para el acceso a la salud de las personas usuarias de drogas
- Recomendé a los Estados la revisión de sentencias desproporcionadas en los delitos de drogas, y la aplicación de penas privativas de la libertad en casos de delitos menores, no violentos. En este sentido, se recomiende que los Estados aseguren la aplicación de la perspectiva de género e interseccional en el dictamen de sentencias penales y de ejecución penal, que reconozcan las situaciones de vulnerabilidad diversas que enfrentan las mujeres.

- Recomiende la excarcelación de un número significativo de mujeres como una medida clave para reducir el hacinamiento, por medio de alternativas al encarcelamiento, amnistías e indultos, reducciones de sentencias, u otros medios de acuerdo con el sistema legal y judicial de cada país. También recordar que el derecho internacional estipula que estas acciones no se pueden aplicar a personas acusadas de crímenes de lesa humanidad.
- Promueva el uso de medidas alternativas al encarcelamiento, como vienen establecidas en las “Reglas de Bangkok”, incluyendo de forma previa a que las mujeres entren en el sistema de justicia penal. Según lo previsto en las “Reglas de Bangkok”, la prisión deben ser la excepción y no la norma, para las mujeres embarazadas, lactantes, o con niños a su cargo. Las medidas alternativas de privación de la libertad deben mantener un enfoque diferenciado hacia las mujeres trans y la comunidad LTBQI+, con discapacidad e indígenas.
- Promueva el abordaje interseccional en los programas y políticas de reinserción social, así como también en el diseño de las alternativas a la prisión, es decir, que se contemplen la diversidad de factores y características particulares en función del género, clase, etnia/raza, nacionalidad y condición de migrante, entre otros.
- Recomiende el uso de un lenguaje accesible y claro en los instrumentos jurídicos que les permita a las personas conocer cuáles son los asuntos y trámites que se siguen llevando a cabo por los tribunales. Estas medidas deben ser accesibles para todas las personas, como es el caso de personas indígenas o personas con discapacidad, entre otras, con el fin de garantizar sus derechos.
- También solicitamos que la CIDH se pronuncie al respecto de las formas en que se debe utilizar la prisión domiciliaria para garantizar que no se aplique como un favor o privilegio en lugar de como un derecho. Hay una tendencia a usar el arresto domiciliario en lugar de formas de castigo menos gravosas que el encierro o directamente la libertad.