

ACCESO A LA JUSTICIA Y MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD EN URUGUAY

ACCESS TO JUSTICE AND WOMEN DEPRIVED OF LIBERTY
IN URUGUAY

ACESSO À JUSTIÇA E MULHERES PRIVADAS DE LIBERDADE
NO URUGUAI

LORENA JULIANO GABARRIN (*)

RESUMEN. De forma sistemática las mujeres que cometen delitos, frente al Juez/a exponen su preocupación por sus cargas familiares, y las dificultades que le sobrevienen por el encierro relegando así su rol de cuidado.

A partir de la tesis de grado de la Maestría en Derechos Humanos, se investigó la situación de las mujeres privadas de libertad en Uruguay y su acceso a la justicia en el ámbito familiar, indagando en cuestiones de género, selectividad del sistema penal y penitenciario, vulnerabilidades económicas, sociales y culturales, así como condiciones de reclusión.

Recurriendo a distintos operadores del sistema penitenciario, judicial, y de otros organismos especializados como fueron el Comisionado Parlamentario y la INDDHH y Defensoría del Pueblo; se logró dar respuesta a la interrogante planteada; ¿las reclusas efectivamente ejercitan derechos que involucran a sus hijos y el contacto en los Juzgados uruguayos?

Para el caso, se profundizó en la forma de instrumentación, las acciones desplegadas y su frecuencia y eficacia. Todo ello a fin de concluir si en Uruguay las mujeres privadas de libertad disfrutaban de forma efectiva del derecho al pleno goce de acceso a la Justicia en materia de familia, y en su caso visibilizar que elementos lo vulneran y complejizan.

PALABRAS CLAVE. Mujer. Encierro. Infancia. Acceso a la justicia. Derechos Humanos.

(*) Magister en Derechos Humanos Facultad de Derecho UCLAEH. Correo electrónico ljuliano@poderjudicial.gub.uy.

ABSTRACT. Women who commit crimes systematically express in court their concerns about their family responsibilities, as well as the difficulties they face due to their confinement, which relegates their caregiving role.

Based on the Master's thesis in Human Rights, the situation of women deprived of liberty in Uruguay and their access to justice in the family sphere was researched, delving into gender issues, the selectivity of the criminal and penitentiary system, economic, social, and cultural vulnerabilities, as well as prison conditions.

By consulting various officials in the penitentiary and court systems, and other specialized agencies such as the Parliamentary Commissioner, the National Institute of Human Rights (INDDHH), and the Ombudsman's Office, the question posed was answered: Do women prisoners effectively exercise rights that affect their children and access to contact in Uruguayan courts?

In this case, the method of implementation, the actions deployed, and their frequency and effectiveness were examined in depth. This was done to determine whether women deprived of liberty in Uruguay effectively enjoy the right to full access to justice in family matters, and, where appropriate, to highlight the factors that violate and complicate this right.

KEYWORDS. Women. Incarceration. Childhood. Access to justice. Human Rights.

RESUMO. Mulheres que cometem crimes expressam sistematicamente perante o juiz suas preocupações com suas responsabilidades familiares, bem como as dificuldades que enfrentam devido ao confinamento, que relega seu papel de cuidadoras.

Com base na dissertação de mestrado em Direitos Humanos, investigou-se a situação das mulheres privadas de liberdade no Uruguai e seu acesso à justiça no âmbito familiar, aprofundando-se em questões de gênero, a seletividade do sistema penal e penitenciário, as vulnerabilidades econômicas, sociais e culturais, bem como as condições carcerárias.

A partir de consultas a diversas autoridades dos sistemas penitenciário e judicial, e outros órgãos especializados, como a Comissão Parlamentar, o Instituto Nacional de Direitos Humanos (INDDHH) e a Defensoria do Povo, respondeu-se à seguinte pergunta: As mulheres presas exercem efetivamente os direitos que afetam seus filhos e o acesso à assistência nos tribunais uruguaios?

Neste caso, analisou-se em profundidade o método de implementação, as ações implementadas, sua frequência e eficácia. O objetivo foi determinar se as mulheres privadas de liberdade no Uruguai gozam efetivamente do direito ao pleno acesso à justiça em questões familiares e, quando apropriado, destacar os fatores que violam e complicam esse direito.

PALAVRAS-CHAVE. Mulheres. Prisão. Infância. Acesso à justiça. Direitos Humanos.

Fecha de recepción: 15 de julio 2025.

Fecha de aceptación: 10 agosto 2025.

I. Introducción

El aumento de personas privadas de libertad en Uruguay ha sido exponencial en los últimos 10 años lo que pudo verse en el trabajo investigativo de Vigna del año 2012 conocido como I° Censo Nacional de Reclusos, abordado desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos. Allí se analizan datos estadísticos de la población penitenciaria.

El encierro afecta de manera diferente a hombres y mujeres, hecho que imprime en la familia e hijos. El punto responde a sociedades desiguales, en las que imperan patrones estereotipados de género y prejuicios. Estas mujeres tienen mayor reproche social que los varones, no han sabido comportarse de la manera “esperada”, no asumieron sus obligaciones naturales como procreadoras y cuidadoras de sus hijos, y no cumplieron con las expectativas sociales y culturales que le fueron impuestas.

El encarcelamiento genera estigmatización, alejamiento social y sentimientos de culpa. Así aspectos de la vida de un niño, niña y/o adolescente (NNA adelante) en pleno crecimiento y desarrollo de su autonomía se ven seriamente comprometidos al extremo de afectar necesidades básicas, vida y relacionamiento social.

La investigación explora la realidad de la mujer privada de libertad en Uruguay; 1.179 mujeres en relación a 15.399 hombres a diciembre 2023, y los desafíos que enfrenta para el efectivo goce de sus derechos. En lo específico se analizará su acceso a la Justicia en el ámbito familiar en el año de muestra.

El contacto familiar suele ser escaso por diversos factores; logísticos, económicos, administrativos y de resistencia familiar. Sumado a las malas condiciones de las instituciones carcelarias; hacinamiento, carencia de insumos básicos, alimentación deficiente, imposibilidad de sostener tratamiento médico, falta de acceso a la salud mental, carencia de propuestas educativas, recreativas y formas de ocupar el ocio, representan un doble castigo al cautiverio.

Como objetivo genérico de la investigación se exploró la situación de la mujer privada de libertad en Uruguay en el año de muestra, analizando y visibilizando las causas de prisionización, condiciones de reclusión, lugares de alojamiento y variables demográficas que las involucran. En lo específico se pretende brindar respuesta a la hipótesis de trabajo y aventurar un protocolo eficaz y beneficioso de intervención que garantice derechos humanos que le son fundamentales y están reconocidos internacionalmente; tutela efectiva y asistencia jurídico- profesional integral en el ámbito de la Justicia de familia.

Se visualiza pertinente incursionar en un protocolo de intervención que garantice la coordinación de autoridades públicas de manera eficiente y rápida, compartiendo sistémica, y útil información que tenga por premisa la dignidad humana. Con ello se ofrece respuesta a las demandas de las reclusas que sufren por falta de contacto, comunicación, acercamiento, relacionamiento familiar con sus hijos/as extra muros y que lo sufren como segunda punición.

Para el análisis se aplicaron técnicas de investigación cuanti/cualitativas. Se solicitó información de acceso público al Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), Fiscalía General de la Nación (FGN), Comisionado Parlamentario (CP), Institución Nacional de los Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), y Poder Judicial (PJ). Se evidenció carencia de información concentrada, y disponible públicamente que discriminara por género. También ausencias de protocolos de intervención.

Se cursó pedido de informes al Ministerio de Salud Pública (MSP), Instituto de la Niñez y de la Adolescencia del Uruguay (INAU) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), sin respuesta lo que denota dificultades de acceso.

Se consultaron informes anuales elevados tanto por el CP, como por la INDDHH y Defensoría del Pueblo a la Asamblea General (Poder Legislativo) sobre las mujeres, el encierro y sus condiciones, así como de sus alternativas para sustituir la prisión.

Se recurrió a colaboradores referentes de distintas áreas temáticas; al Director del Consultorio Jurídico de la Universidad de la República, a la referente de la Unidad de género del CP y de la INDDHH y Defensoría del Pueblo. También se mantuvo fluida comunicación con Paula Lacaño que se ocupa en la unidad de género de INR.

De esta información se releva la existencia de informes presentados directamente a los Juzgados de Ejecución Penal solicitando apoyo y comunicación institucional para efectivizar el derecho de las mujeres a participar en los procesos judiciales de familia del que fueron objeto sus hijos/as y que las involucra como referentes de cuidado. Ocasionalmente se elevaron a los Juzgado de Familia Especializados, información no contabilizada y que se estima alcanzó a 10 acciones en el año de búsqueda. En ellas se ratificó la pertinencia del otorgamiento de prisión domiciliaria para mujeres embarazadas y algunas situaciones especiales como fue el *amicus curiae* presentado por la Defensoría Pública en la situación de Donna Fleitas (PPL) y con el apoyo del propio CP. Fue un recurso que, si bien no está consagrado expresamente en nuestro país, a él se apela como herramienta reconocida en el sistema interamericano en garantía del debido proceso (Véase Art. 2.3 del reglamento de la Corte interamericana de Derechos Humanos). Espe-

cialistas y técnicos argumentan y le colaboraran al Juez en la toma de una decisión significativa. Se descartaron acciones ejercitadas por las propias PPL según la habilitación dada por ley de género (19580) y de igualdad y no discriminación (19846).

También se consultó material antecedente como fue el censo nacional de reclusos que releva datos del Ministerio del Interior en coordinación con el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República del año 2010, el informe de la Lic. Vigna del 2012 que analiza la información que de aquél resulta, desde una perspectiva de género y derechos humanos (variables no desagregadas), y el de Maternidad, cárceles y medidas alternativas a la privación de libertad del año 2022 de la misma autora.

El trabajo diagnóstico del proyecto “Desarrollo personal, social e institucional sostenible para mujeres privadas de libertad” (2023) co-organizado entre otras instituciones por UCLAEH, y el trabajo de investigación “Vulnerabilidades de las mujeres privadas de libertad involucradas en los procesos de separación definitiva respecto de sus hijos” que tuvo por responsable al Dr. Hugo Barone y congregó a otros especialistas de UDELAR, también fueron consultados y arrojan rica información.

Por último, se contactó a las Universidades privadas; Universidad Católica del Uruguay (UCU), la de Montevideo (UM), y el mismo UCLAEH para conocer el abordaje en territorio de la asistencia jurídica integral a las mujeres privadas de libertad. Todas ellas brindaron respuesta negativa en tanto no visitan los recintos penitenciarios y sólo evacúan consultas, preparan demandas civiles, presentan pretensiones y procuran el trámite de los expedientes. La única que sí lo hace es UDELAR y a través de su Consultorio Jurídico, sólo en Montevideo cada 15 días y concurriendo específicamente a las unidades 09, y 05 sitas en Camino Carlos A. López y Garzón.

En definitiva, todos estos insumos resultaron valiosos y nutritivos al objeto de estudio de la investigación que dio fruto a la tesis de Grado.

II. Marco referencial teórico-conceptual

El análisis se centra en la interrupción del rol materno de las mujeres encarceladas en Uruguay en 2023 y sus posibilidades de ejercitar pretensiones relacionadas con sus hijos menores de edad.

Se destaca la importancia de aplicar la perspectiva de género. El género es una categoría de análisis en evolución que debe ser mirado de forma interseccional (condición social, étnica, racial) y la perspectiva como el conjunto de enfoques específicos y estratégicos en procesos institucionales que se adoptan para alcanzar como objetivo, la no discriminación.

El Estado tiene la obligación de aplicarla como herramienta metodológica en la política penitenciaria conforme a normas nacionales e internacionales. Hablamos de la ley de género 19580, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer adoptada por la ONU en el año 1979 (Arts. 09, 10, 11, y 13). La Carta de la ONU consagra principios que fueron adoptados por dirigentes mundiales, que también sirve de guía, y a nivel interamericano Uruguay ratificó la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994, conocida como la Convención de Belém Do Pará.

Este análisis acumulativo permite repensar las instituciones como son el Servicio Penitenciario y sus órganos internos, así como la dinámica de prácticas y lógicas cotidianas de una forma distinta.

Sumando a la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad, debemos reparar en sus necesidades específicas que se contienen en las Reglas de Naciones Unidas para el Tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes conocidas como Reglas de Bangkok y las 100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad aprobadas en cumbre en el año 2008.

Complementando el análisis, están los Principios de Yogyakarta (2006) sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en la orientación sexual e identidad de género mediante postulados que guían la interpretación. Se debe reparar especialmente en las mujeres que ingresan a la cárcel y denuncian abusos o violencia anterior, procurándoles apoyo psicológico. Hablamos de población minoritaria y vulnerable, circunstancia reconocida por nuestro propio sistema de justicia mediante Acordada 5/2009 de la SCJ.

La familia es la unidad fundamental de la sociedad y el medio natural para su crecimiento y bienestar, y en particular de sus niños como se establece en el Preámbulo de la Convención de los Derechos del Niño (CDN).

Los niños sólo serán separados de sus padres cuando las autoridades competentes lo determinen de conformidad con la ley y procedimientos aplicables y apelando a su interés superior. Habrá de respetarse el derecho al contacto con uno o ambos de modo regular, salvo que contraviniese sus intereses y derechos (Art. 09).

Las Observaciones Generales N° 07 (2005), N° 13 (2011), y N° 17 (2002) emitidas por el Comité de los Derechos del Niño, aportan elementos para interpretar la Convención y sus Protocolos, y los Magistrados llamados a resolver deben aplicar el corpus iuris de manera integral y sistémica teniendo como premisa la dignidad del ser humano.

El Estado debe velar para que se garanticen los derechos de las infancias, procurando su protección y proporcionando a sus referentes los recursos y herramientas para potenciar la capacidad de cuidado. El Estado es garante y debe promocionar que la mujer privada de libertad mantenga lazos y vínculos con su familia, y en lo puntual con sus hijos menores de edad a menos que esa circunstancia contravenga el interés superior de ellos. Las infancias son vulnerables a las consecuencias de las separaciones debido a su dependencia física y vinculación emocional.

III. Género y sistema penitenciario

En 2010 se creó el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) como órgano rector del sistema penitenciario, sustituyendo a la Dirección Nacional de Cárceles; proceso que finaliza en el año 2015 con la ley 18719 (2010). Entre sus cometidos se destaca; I) la organización y gestión de las instituciones penitenciarias establecidas o a establecerse en el país; II) la rehabilitación de los procesados y los penados y, III) la administración de las medidas sustitutivas a la privación de libertad. Tiene presupuesto propio y jurisdicción nacional. Su regulación se complementa con los decretos reglamentarios 93/2011, y 104/2011 que recogen principios orientadores. Esta norma convive con el Dec. Ley 14.470 (1975) sobre reclusión carcelaria y personal penitenciario.

Las leyes de Seguridad Ciudadana Nº 16.707 (1995) y Nº 17.243 (2000), crearon nuevas figuras delictivas e incrementaron las penas provocando superpoblación carcelaria sin mejorar los niveles de seguridad percibidos por la opinión pública.

La notoria diferencia de tasas numéricas del delito masculino y femenino dan cuenta que la criminología desatendió a la mujer como sujeto criminal. Ya Ana Vigna (2012) en su trabajo de investigación dijo; La notoria diferencia de tasas numéricas entre el delito masculino y femenino han dado cuenta que la criminología desatendió a la mujer como sujeto que delinque (p.10).

La especificidad con que las mujeres experimentan la privación de libertad en la institución cárcel refuerza los estereotipos de género, prejuicios y prácticas discriminatorias y desiguales, que sumadas a las vulnerabilidad previas (etnia racial, la edad, la nacionalidad, la orientación sexual) impactan negativamente, potenciando el estigma social.

Nuestro país ha aceptado obligaciones internacionales y disposiciones legales que garantizan igual goce para hombres y mujeres. También adhiere a los estándares internacionales de la Corte Interamericana en tanto ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos, y respeta las Reco-

mentaciones de los Comités sobre áreas temáticas específicas como lo son la N° 19 que recoge medidas para proteger a las mujeres de la violencia de género. También en el ámbito universal se considera la Recomendación N° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia que refiere expresamente y por primera vez a la perspectiva de género como método de análisis. Así se destierran estereotipos que comprometen la imparcialidad e integridad del sistema de justicia.

No obstante, en la práctica debe existir voluntad política y capacitación con perspectiva en derechos humanos y género para formular políticas públicas, diseñar programas, y marcos regulatorios institucionales que tengan por objeto satisfacer necesidades específicas con el fin de garantizar la igualdad de hombres y mujeres.

El Estado en todos sus ámbitos debe controlar la convencionalidad y constitucionalidad de las normas. Ante omisiones, deberá responder internacionalmente por la comisión de sus ilícitos internacionales. Así se contempla en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, donde los ratificantes asumen obrar con la diligencia debida conforme al art. 7 inc. B.

Las personas con su libertad ambulatoria restringida, y sin determinación presentan limitados y restringidos sus derechos más esenciales. La dignidad humana es intrínseca e inalienable a todo ser humano y éste es sujeto pasivo de un trato humano y respetuoso por su sola condición de tal. El fundamento aparece en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre (Art. 05), en Convención Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Art. 07) y la Convención Americana (arts. 5 N° 02). La resolución 48/104 adoptada el 20 de diciembre de 1993 conocida como la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer en el ámbito universal, consideró a este grupo de mujeres no sólo minoritario sino vulnerable con necesidades y requisitos específicos.

De allí la aprobación de las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las Mujeres delincuentes. La Recomendación N° 12 del Congreso de Prevención del Delito y Justicia Penal (2009) las reconoce como Reglas de Bangkok, y se complementan con las mínimas de las Naciones Unidas.

Se trata de directrices orientadoras para la autoridad administrativa y regulan aspectos básicos de respeto y garantía de los derechos humanos. Se ocupan de las internas con hijos menores a cargo. Se recomienda profundizar que por razones de extensión del trabajo excede, en la número 02, 04, 15, 23, 26, 28, 42, 49 a 51. La número 23 en particular regula la prohibición total del contacto familiar, y el alto impacto que ello provoca en la salud mental de las mujeres detenidas.

Finalmente señalar que la lectura del marco jurídico debe complementarse con el Programa Modelo de Género en contexto de privación de libertad para Iberoamérica del año 2013 que propone un abordaje integral en el trabajo con mujeres, y en contexto de reclusión.

IV. Situación de la mujer privada de libertad en contexto de encierro

La criminalidad femenina no constituye un riesgo importante para la sociedad uruguaya, con un 70% de las mujeres privadas de libertad por delitos no violentos relacionados al microtráfico.

El endurecimiento de las penas y las reformas al Código Penal han influido negativamente en el aumento de la población carcelaria femenina, provocando separación familiar y falta de contacto con los hijos. Prueba de ello fue la aprobación de la ley 19446 (2016), y la 19.899 (2020) popularmente conocida como de urgente consideración (LUC).

La mayoría de las mujeres encarceladas se involucran en delitos debido a sus reducidas oportunidades económicas, contextos de violencia y consumo de drogas. La población carcelaria femenina en la región, es la más alta del mundo y obedece a un crecimiento continuo registrado entre los años 2000 y mediados de 2022. Así lo relevó el informe de la Comisión Interamericana del año 2023 “Mujeres privadas de libertad en las Américas”.

Las mujeres se enfrentan a mayores probabilidades de ser sometidas a un proceso penal y a ser encarceladas y existe falta de consideración por parte de los operadores judiciales de las circunstancias que rodean la comisión de sus conductas. Las disparidades patriarcales de poder, las normas culturales discriminatorias y las desigualdades económicas se han utilizado para negar los derechos humanos de las mujeres y perpetuar la violencia. Así Olga Espinoza (2016) lo concluye en forma clara y sintética;

En términos generales, puede afirmarse que la mujer privada de libertad en América Latina es joven, afro descendiente o indígena y está condenada o en prisión preventiva por haberse involucrado en el tráfico de drogas. A nivel familiar, suele ser madre de dos o más hijos y es soltera, por lo que suele constituir la única o la principal fuente de ingresos de su hogar.

La relación de las mujeres con sus hijos es una condición diferencial respecto de los varones, y por eso el vínculo social debe ser mantenido y potenciado intramuros. Son jefas de hogar ejerciendo roles de cuidado, y la institucionalización representa separación absoluta. La cárcel no disuade ni rehabilita, siendo en sí criminógena. Si no pueden estar junto a sus hijos, cumplir su función o ser “buena madre”, no son mujeres plenas, según se

desprende del trabajo “Mujeres en Prisión. Los alcances del castigo” (2011). Estas circunstancias son atendidas en la Opinión Consultiva (OC) N° 29/22 de la Corte IDH.

V. Situación de las mujeres privadas de libertad en las cárceles de Uruguay

En el año 2000 las personas encarceladas eran 4.469, y la tasa de prisionización, 135/100.000 (Juanche, 2022). Para finalizar el año 2023 se contaba con 15.414 privados de libertad entre hombres y mujeres. Esta alta tasa ubica al país en el puesto 50 de 163 países analizados dónde se mide el nivel de paz, y la ausencia de violencia según el índice de la Paz Mundial 2023 del Instituto de Economía & Peace(1).

Se emplearon datos cuantitativos de INR que alcanza a mujeres privadas de libertad en centros penitenciarios del año 2023. Se visualiza un aumento constante y sostenido, ejemplificando el año 2020 y a la fecha. Véase gráfica.

Cuadro1.

Mes	Existencia PPL 2020	Existencia PPL 2021	Existencia PPL 2022	Existencia PPL 2023	Existencia PPL 2024
Enero		13.211	13.817	14.448	15.427
Febrero		13.334	14.013	14.537	15.598
Marzo	11.789	13.435	14.180	14.715	15.642
Abril	12.049	13.593	14.347	14.808	15.751
Mayo	12.158	13.640	14.384	14.918	
Junio	12.335	13.711	14.483	14.999	
Julio	12.398	13.505	14.519	14.992	
Agosto	12.584	13.830	14.601	15.010	
Setiembre	13.814	13.970	14.711	15.105	
Octubre	13.009	13.987	14.660	15.311	
Noviembre	13.077	14.028	14.700	15.503	
Diciembre	13.039	13.835	14.497	15.414	

La información contenida en el cuadro es de acceso público y puede ser recuperada en <http://parlamento.gub.uy/>

VI. Variables comunes a las mujeres privadas de libertad

VI. i. Perfil demográfico

El perfil demográfico de la población carcelaria femenina revela un número significativo de mujeres jóvenes, en su mayoría uruguayas, con un nivel educativo superior al de los varones, pero por debajo de la medida país, sin completar el ciclo básico.

(1) Instituto de Economía & Peace. (2023). Índice de la Paz Mundial 2023. <https://datos-macro.expansion.com/demografia/indice-paz-global/uruguay>

La situación laboral es precaria e informal, preferentemente ocupadas en el sector de limpieza, atención al público (comercio), jornaleras (industria), y cuidando niños y ancianos.

La mayoría de las mujeres privadas de libertad tienen hijos a su cargo, siendo la figura de la abuela, hermana y/o tía quienes asumen la responsabilidad. En la Unidad N° 09, y en la 06 del interior del país, se registra presencia de niños. En el año de muestra hubo 60 mujeres con hijos menores de 04 años a su cargo, siendo 30 varones, y 30 niñas.

Muchas de estas mujeres manifestaron tener enfermedades de transmisión sexual, hipertensión y trastornos alimenticios. También su salud mental no atendida.

VI. ii. Comisión de delitos y reincidencia

Debido a la falta de información discriminada por género en el MI, y PJ sobre la comisión de infracciones por mujeres, se recurrió a datos de la FGN a través de su base de acceso público que mostró a este grupo en franca minoría, con un perfil bien diferenciado al de los hombres. En el año de muestra hubo 17352 imputaciones totales cometidas por personas mayores de edad (18 años en Uruguay), dato relevado a nivel nacional. De su total, se discriminaron 15.499 delitos cometidos por hombres, y 1853 por mujeres.

En relación al tipo de delito por el cual hombres y mujeres son imputados/as, se observan diferencias notorias. El más frecuente es el de hurto. El segundo puesto lo ocupan conductas vinculadas al narcotráfico en las mujeres, y receptación en los hombres. El tercer lugar del podio, la receptación en las mujeres, y los estupefacientes en los hombres. Se trata de figuras no violentas, impulsadas por anhelo económico.

Con respecto al porcentaje de reincidencia, para el caso de Uruguay la tasa “es del 29.2% en el período de 06 meses posteriores a la primera excarcelación, del 44.1% al año, 58.7% a los dos años, y 65.6% a los tres” (Ministerio del Interior, 2023, p.5).

VI. iii. Lugar de alojamiento

El MI a través de INR, aloja a las mujeres privadas de libertad en su mayoría en la unidad N° 5 de Montevideo. En el interior del país lo hace en unidades penitenciarias que comparten con hombres (distintos pabellones). Se prioriza el lugar de comisión del ilícito y los lazos familiares. Representan el 7.5% del total de los PPL, y ocupan una posición residual en el sistema penitenciario. 43 de ellas son extranjeras, y se las aloja mayormente en la capital.

Según informes actuales de la INDDHH y Defensoría del Pueblo estas reclusas viven en condiciones de hacinamiento considerando su número y los cupos disponibles. También se destaca las condiciones deficientes de los edificios que las albergan, precariedad de las instalaciones sanitarias y eléctricas en las celdas. La falta de atención psicológica no ha sido una excepción, y fue incluso objeto de pronunciamiento judicial; sentencia 04/2024 de fecha 17 de mayo de 2024 dictada por la Dra. Fuentes como Juez Letrado de Ejecución y Vigilancia de Maldonado 2° Turno y en relación al habeas corpus correctivo interpuesto por el CP sobre el acceso a la salud de las personas privadas de libertad y alojadas en los sectores femeninos de la Unidad N° 13 (Las Rosas);

La falta de asistencia psicológica es a juicio de esta decisora violatoria de la dignidad humana en el entendido de que la asistencia médica debe ser pensada como una integralidad que no sólo comprende las afecciones físicas sino también las psíquicas (Sentencia 04/2024 del 17 de Mayo de 2024, Juzgado Letrado de Ejecución y Vigilancia de Maldonado 2° T).

Las PPL reciben mayormente la visita de sus hijos (menores o no), madre y/o hermanos/ as, y en gráfica que sigue se demuestra como la cárcel agudiza el abandono progresivo de la familia y parejas. De allí la importancia de permitir que los niños vivan de forma excepcional con sus madres en la cárcel apelando a su interés superior. Las Reglas Bangkok (2011) así lo regulan y en particular la número 49.

<i>Visitas (% no excluyente)</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Hijos/as</i>	41.3%
<i>Madre</i>	33.3%
<i>Hnos.</i>	28%
<i>Familiares</i>	12%
<i>Amigos</i>	10.7%
<i>Padre</i>	9.3%
<i>Cónyuge</i>	8%
<i>Otros</i>	2.7%

Cuadro 2. Representa quién visita a la mujer privada de libertad y su porcentaje (“Diagnóstico para la inclusión de las mujeres privadas de libertad en Uruguay” (2023). p. 37)

VI. iv. Alcance de la violencia de género

La violencia de género afecta de forma desproporcionada a las mujeres en contextos de encierro, presentándolas subordinadas y discriminadas.

Muchas mujeres privadas de libertad han sufrido distintos tipos de violencia a manos de sus parejas y ex parejas, quienes a menudo tenían denuncias previas por violencia doméstica. La información pública no está organizada y sistematizada.

Las maternidades tempranas retroalimentan la circunscripción de la mujer al ámbito doméstico, buscando una salida a la violencia y abusos del hogar. Huyen para salvar su vida e integridad, y la de sus hijos mostrando permanente tensión con el sistema penal y penitenciario.

El microtráfico se presenta entonces como opción que se adecúa a las tareas naturales o naturalizadas y les permite un ingreso superior al remunerado por cualquier otra actividad. Incluso solventan el consumo. Mesa (2016) refiere a las opciones como “círculos particulares de vida”, intersectados por la clase social y el entorno cultural dónde se opta por vender droga, robar o prostituirse, incluyendo al consumo.

El delito impacta negativamente en sus vidas, encarcelándolas, y alejándolas de sus afectos con quiénes mantenían roles de cuidado.

VII. Infancias y encierro

Una de las recomendaciones prioritarias en el Diagnóstico Epidemiológico de Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2016) en cárceles uruguayas establece; “Debe estimularse el contacto con el afuera y trabajar con las familias y amigos para que brinden el soporte emocional y afectivo imprescindible para una vida saludable en privación de libertad.” (p. 65).

La falta de asesoramiento, asistencia, y acompañamiento en el proceso que sigue al encierro y que ocupa las decisiones de vida de las infancias y su preservación del vínculo materno permite representar un Estado indiferente. Faltan políticas públicas multidisciplinarias, y compromisos estratégicos conjuntos para abordar y dar seguimiento a una realidad que oprime y sensibiliza.

En el capítulo 08 del Manual de Aldeas Infantiles “Entornos que cuidan” (Menoni, 2022) se sostuvo:

En el marco del enfoque de derechos y desde la perspectiva de género se deben buscar alternativas de apoyo y acompañamiento conjunto que sean universales e integrales. Es necesario promover programas y proyectos que logren acompañar, guiar y asesorar de la mejor manera

posible –de acuerdo a la legislación vigente, tanto nacional como internacional– a las mujeres privadas de libertad con hijos o hijas, de manera de mitigar los numerosos riesgos que implica la crianza en edades tempranas en contextos de encierro. (p 43).

La pérdida de contacto y ausencias en el rol de cuidado producen situaciones extremas que involucran incluso la institucionalización de los hijos. Se trata de un escenario angustiante y desgarrador, que se adiciona a la situación que ya transita la mujer encerrada. La INDDHH (2023) exhortó en tal sentido la toma de medidas con el fin de sensibilizar a las autoridades tomadoras de decisiones y a la población en general, debiendo promoverse medidas alternativas a la prisión en caso de mujeres referentes de cuidado y teniendo por premisa la rehabilitación y el interés superior de las infancias (C.N.A., y C.D.N.).

VIII. Hallazgos

La información compilada resultó incompleta. Así surge de INR y PJ (Juzgados especializados, y Defensoría Pública). INAU, y el MSP fueron omisos en responder, a pesar del pedido formal cursado por página web (trámites.gub.uy el día 31 de Julio de 2024). El MI aportó información numérica no discriminada por género, delitos e imposición de medidas de protección para víctimas recluidas. Tampoco la INDDHH, ni el CP brindaron respuesta cabal a los requerimientos pedidos, esto es acciones tomadas a su iniciativa o de su conocimiento sobre el acceso a la Justicia de las mujeres privadas de libertad para ejercitar reclamos en la órbita familiar.

La pregunta problema se contesta con las entrevistas personales sostenidas con los referentes de las distintas áreas temáticas que oficiaron de fuente de información primaria, y se concluye que aún resta mucho camino por andar para garantizar un acceso integral y completo a la justicia en Uruguay.

Hablamos de una población vulnerable que se mantiene invisibilizada por el Estado, dónde sólo se mitiga el riesgo. Estas mujeres privadas de su libertad, tienen inquietudes y carencias, y merecen un acceso garantista a la Justicia del país.

Del relevamiento cumplido se concluye que el sistema policial y judicial es selectivo, y capta sistemáticamente a seres humanos atravesados por vulnerabilidades sociales y económicas previas. Son mujeres de baja condición económica, con estudios y condiciones laborales precarias, jefas de hogar, con una situación económica apremiante y sin contención familiar. El sistema de justicia operó a su respecto como si las mismas estuvieran en libertad, no dispensando un profesional en el Derecho que las asesore integralmente en las distintas materias.

IX. Datos colectados y analizados

De la información obtenida mediante entrevistas se extrajeron las siguientes conclusiones;

1. INR por medio de la Dra. Paula Lacaño que es referente del Departamento de Género y Diversidad (creado por resolución Ministerial 927/2016) aportó información sobre acciones para el empoderamiento y autonomía económica de mujeres privadas de su libertad, metodologías y estrategias en género, existencia de programas socioeducativos, intervención con población trans; todo lo que se desprende de la Memoria Anual DGD INR 2023.

2. El Consultorio Jurídico de UDELAR a través de su Director señaló, que la asistencia alcanza en su gran mayoría a mujeres pobres, sin recursos, con hogares monoparentales y cargas familiares. Visitan de forma quincenal los centros N° 05 (sólo de mujeres), y N° 09 (mujeres con hijos) de Montevideo con un equipo especializado compuesto por 03 Abogados y 15 Procuradores. Es un trabajo estratégico en Extensión Universitaria y en coordinación con el CP de quién muchas veces reciben denuncias. También las demandas le son derivadas por los equipos multidisciplinarios de cada unidad penitenciaria. Rara vez se solicita asistencia por los familiares a través de la consulta en UDELAR. El objeto constante de interés es la carga familiar. En departamentos como Maldonado, Salto, Rivera y Tacuarembó el Consultorio le colabora al de la capital, para garantizar la celebración de audiencias, procurar expedientes judiciales y administrativos, localizar testigos y conseguir su asistencia personal. En suma, la Universidad pública sostiene presencia en INR, participa de la Mesa de Privadas de Libertad conjuntamente con el Comisionado y la INDDHH. Realiza observaciones y concreta acciones positivas (medidas tendientes a prevenir la discriminación).

3. El CP a través de su Asesora de Género brindó información sobre acciones consistentes en presentar informes en los Juzgados de Ejecución en materia penal y sobre la necesidad de acceso a la justicia de las mujeres en el proceso judicial del que sus hijos son objeto. Alguna vez se compareció ante las Sedes de Familia Especializada. La información no está sistematizada y estimó unas 10 intervenciones. En cada comparecencia se recomendó el otorgamiento de la prisión domiciliaria para mujeres embarazadas y situaciones especiales. Fue el caso del amicus curiae de Donna Samer Fleita(2), con resolución judicial favorable.

Por su parte INR y FGN manejan información pública que da cuenta de datos reales que ocupan al número de privadas de libertad en el año de

(2) <https://enperspectiva.uy/wp-content/uploads/2022/02/15.6.2021-Amicus-curiae-Donna-Samer.docx>

análisis. El Departamento de Políticas Públicas complementa datos útiles sobre el lugar de comisión, cantidad y año de los delitos, edad y sexo de los agentes.(3)

El MSP no compartió información a pesar de haberse solicitado públicamente. Sin embargo, INR informó que la Unidad N° 5 y Punta de Rieles cuentan con la cobertura SAI- PPL, servicio dependiente de ASSE (prestador de salud por el Ministerio de Salud Pública), mientras que en el interior acceden mediante Sanidad Policial. El número de atenciones médicas y tratamientos no está relevado.

El CP no recordó acción judicial específica sobre el punto investigado. La INDDHH y Defensoría del Pueblo como organismo designado en prevención de la tortura (artículo 83 de la ley 18446) no arrojó resultados relevantes y significativos para este estudio por desconocerse acción específica. Sin embargo aportó sobre dos visitas no anunciadas a la Unidad N° 05 que evidenciaron la crítica situación edilicia, superpoblación carcelaria, carencia de insumos básicos y de personal, así como falta de propuestas laborales y recreativas. Señaló sendas dificultades para canalizar solicitudes médicas, de asistencia jurídica, realojamiento, y visita conyugal. Se recomendó implementar comunicación regular con familiares, acceso al abogado público, y protocolizar, limitar y vigilar cualquier medida que implique aislamiento social en contravención de los derechos humanos (Informe conjunto sobre las condiciones de atención en salud mental de la población privada de libertad en el quinto nivel de la Unidad 5 (2023), C.P.P., MNP, INDDHH).

En los hechos ambos organismos son de protección no jurisdiccional y superponen funciones garantistas en las unidades penitenciarias. Así se suscribió un convenio en cumplimiento de lo previsto por el Art. 10 de la ley 18446, evitando superponer competencias. La Dra. Blengio en su Manual de Derechos Humanos (2024, p. 426) dijo que en caso de denuncias o quejas, las mismas serán derivadas e instruidas por el Comisionado.

En el PJ, la búsqueda según el sistema de gestión vigente (SGM) es por expedientes o patronímica y de acceso público(4). Se carece de base informativa por ejes temáticos, o agrupada por trámite que involucre al individuo o familia. Las Oficinas no tienen pautas estandarizadas para caratular las actuaciones e ingresarlas en el sistema informático.

Hay ausencia de protocolos de actuación e intervención no sólo a nivel de Sedes judiciales, sino entre ellas, y con la Defensoría Pública para la atención de mujeres privadas de libertad. Los Defensores Penales, no son

(3) Base de datos abiertos: <https://catalogodatos.gub.uy/dataset/fiscalia-general-de-lanacion-imputaciones-y-condenas-a-personas>

(4) <https://www.poderjudicial.gub.uy/>

los mismos que los de Ejecución y tampoco coinciden con los de Familia, y Familia especializada. La información es amplia y está dispersa.

La mujer privada de libertad accede a su Abogado cuando es aprehendida, dirime su situación procesal en audiencia con un Defensor/a que por turno le sea asignado, y si resulta condenada, el mismo es sustituido por uno que se ocupe de la ejecución de su pena. Sus inquietudes en relación a sus menores hijos serán declinadas y atendidas por un profesional de la materia de Familia, distinguiéndose si la pretensión es o no de urgencia (Familia común vs. Especializada).

De lo visto podemos concluir de forma palmaria y primaria que sólo el Consultorio Jurídico de UDELAR (descartadas las Universidades privadas) aborda el tema de análisis a través de la visita quincenal a los centros penitenciarios de Montevideo. El aumento de población femenina carcelaria, no ha sido proporcional a las políticas públicas, especialización, capacitación y dotamiento de recursos materiales y humanos. Lo dicho se observa en la Defensoría Pública, recordando que estos profesionales no sólo representan, sino que promocionan las políticas públicas que contemplan protección de derechos. La Corte IDH en el caso Chaparro vs. Ecuador ya lo sostuvo; “ la asistencia letrada suministrada por el Estado debe ser efectiva, para lo cual el Estado debe adoptar todas las medidas adecuadas” (Sentencia de 21 de Noviembre de 2007. Serie C Nº 170 Párrafo 159).

Las mujeres privadas de libertad presentan particularidades y vulnerabilidades que no son atendidas con enfoque de género. Existe información incompleta y desorganizada que es vital para un colectivo minoritario que se ve socialmente interpelado en el ejercicio de su rol.

Se cometieron 17352 delitos en 2023, de los cuales 1853 fueron perpetrados por mujeres, representando el 10.67% del total de ilícitos, siendo mayormente infracciones no violentas. La población carcelaria total es de 15399 personas, de las cuales 1179 son mujeres. 59 viven con sus hijos menores de edad en cautiverio.

Esta población son mujeres jóvenes, jefas de hogar, con situación socioeconómica apremiante y nivel educativo básico. Se alojan en condiciones precarias y con pocas o nulas oportunidades de reinserción social. Tienen dificultades para atender su salud, y en lo particular la mental con especialistas. El propio CP así lo dijo en su informe contenido en demanda judicial presentada el 25/04/2024 producto de la inspección en los sectores y servicio médico(5).

(5) Petit, Juan Miguel c/ Sanidad Policial del Ministerio del Interior. IUE 647-18/2024. Sentencia Nº 4/2024 de fecha 17 de Mayo de 2024 (Juzgado de Ejecución y Vigilancia de Maldonado de 2º T).

Se vulnera el debido proceso y la tutela judicial efectiva. Hay dificultades de comunicación con los profesionales del Derecho y faltan de protocolos de intervención en el sistema judicial. La Defensoría Pública es un órgano desbordado, debilitado, y carente de recursos con ausencia de protocolos de intervención claros, lo que traduce un servicio poco eficiente. El organismo ha reclamado públicamente sus reivindicaciones y deseos de independencia funcional y administrativa, y las recogió en la mesa interinstitucional de reforma del sistema penal y penitenciario(6).

Por lo dicho sería propicio pensar en un instrumento válido, e idóneo que se nutriera de información útil para tomar medidas y acciones que garanticen integralmente el derecho de esta población minoritaria y vulnerable, hoy amenazado.

X. ¿Las mujeres privadas de libertad en Uruguay en el año 2023 accedieron de forma efectiva a la justicia a fin de satisfacer sus reclamos?

Las mujeres privadas de libertad en Uruguay en 2023 no accedieron de manera efectiva y completa a los Tribunales patrios para satisfacer sus reclamos en relación a sus hijos menores y con el fin de garantizar su contacto, comunicación, visita, disfrute. A pesar de los avances legislativos y compromisos estatales al ratificar instrumentos, faltan políticas públicas con perspectiva de género y derechos humanos.

El lugar de lo femenino en la cárcel resulta un aspecto destructivo, algo que no encaja, que desacomoda la lógica de las prácticas cargadas de estereotipos y sesgos. La carga reproductiva y la crianza de los hijos reforzaron desventajas preconcebidas, potenciando y amplificando dificultades para desempeñar el rol materno.

Falta un protocolo o herramienta de trabajo que establezca una relación armónica entre las instituciones involucradas, y garantice los derechos de las PPL y sus infancias, ofreciendo al Abogado como dinamizador integral que satisfaga sus pretensiones. Comúnmente se reclaman derechos básicos como la vida, integridad física, y salud, pero reclamos como el acceso a la justicia, y tutela efectiva ocupan un lugar secundario.

A las afectadas se las ve imposibilitadas de informarse (estado de los expedientes), y participar activamente en los procesos que las involucran; vistas, traslados, nuevas pretensiones, auto composición, impugnación de resoluciones que las agravan respecto de visitas, tenencia, pensión, adop-

(6) <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-mesa-interinstitucional-para-reforma-penal-del-sistema>

ción, etc. Por imposibilidad de ejercer el cargo algunos niños son colocados en condición de adoptabilidad, los actuales referentes se presentan omisos en posibilitar encuentros, y muchas veces son aisladas por su actuar criminal.

Así las cosas, debemos reparar en el concepto de violencia institucional. Se la define como aquellas prácticas coactivas o restrictivas de derechos humanos que despliega el Estado a través de sus agentes y que resultan ilegítimas a la luz de la Constitución y los tratados internacionales. La resolución 60/147 de la Asamblea General (ONU) sobre principios y directrices básicos sobre derechos de víctimas de violaciones manifiestas, se encarga de profundizar en la interpretación en pos de derechos fundamentales del hombre y su dignidad. En Uruguay el Art. 6 lit. Q. de la ley de género (19580) recoge esta modalidad de violencia.

Cuando el funcionario del Estado comete discriminación de género, malos tratos, hostigamientos, aislamiento o acoso, y obstaculiza los procedimientos o los desconoce, comete violencia institucional. Los grupos minoritarios y vulnerables son propensos a ello (mujeres, niños, incapaces, raza o etnia, adultos mayores, migrantes, privados de libertad, etc.). No informar a las PPL sobre procedimientos o sobre sus derechos y no tomar en cuenta su opinión o autonomía es perpetuar violencia y cometer discriminación.

Que la mujer uruguaya privada de libertad carezca de un procedimiento estandarizado desde INR para plantear sus pretensiones jurídicas en relación a sus asuntos familiares de contacto, comunicación y/o acercamiento que involucra a sus hijos menores a su cuidado, sin dispensar, asistencia integral por un profesional del Derecho; es un ejercicio de violencia institucional que involucra a varias Instituciones y/o Poderes del Estado. Se las amenaza y/o vulnera en sus derechos más fundamentales. Se trata de una respuesta que no tolera demoras.

XI. Propuesta de creación de protocolo de intervención vincular entre madres privadas de libertad y sus menores hijos

En base a los estándares internacionales y en particular observando la Regla mínima de Naciones Unidas Nº 26 para el tratamiento de reclusas, se propone un protocolo de intervención vincular para mujeres privadas de libertad y sus menores hijos que mejore la calidad y el acceso a la información y a la Justicia, incorporando indicadores de género, relevando antecedentes judiciales (trámites por violencia de género y pretensiones en Familia común) y administrativos (policiales) y facilitando el acercamiento a un profesional que las asista de forma integral.

Para ello se plantea la creación de una herramienta digital, con valor jurídico y que trabaje en red y en base a datos, que conecte y coordine de manera interinstitucional a los distintos organismos que trabajan y se ocupan en la cotidianeidad, de las mujeres privadas de libertad e infancias.

Instituciones como INR mediante sus unidades de género, CP, INDD-HH, Consultorio Jurídico, PJ, Defensoría Pública, INAU y MIDES, participarán del programa a través del cuál tomarán conocimiento cabal y en simultáneo de la pretensión y el contexto que involucra a la pretensora, y adoptarán las medidas necesarias de resorte de su competencia para garantizar los derechos que están en peligro. Se procurará que las derivaciones sean conocidas por todos, así como los avances y finales resultancias.

Para ello se habrá de diseñar una bandeja de entrada digital con los servidores de cada dependencia llamada a participar. En el PJ, y mediante ORDA se incitará el celo del Juzgado competente, así como de la Defensoría Pública salvo que participe Abogado oneroso. Se respetará el criterio de la prevención si alguna Sede Judicial antes ya conoció con la familia involucrada.

El Juez/ha llamado a fallar también tomará conocimiento vía mail institucional, siendo alertado de la demanda y su urgencia. Conocerá los antecedentes judiciales y administrativos que le brindarán contexto a fin de adoptar resolución. Se dará intervención institucional a un Defensor/a, que aceptado el cargo conocerá los antecedentes relacionados, incluido el proceso penal. Dirección General del PJ instrumentará las particularidades administrativas, proveerá Laptos, y la División Informática instrumentará reuniones zoom con prioridad, para mantener contacto con la reclusa. INR habilitará dispositivos y sala de reuniones, priorizando agenda.

De esta forma se proyecta garantizar la debida y eficiente asistencia jurídica y se ejercita la tutela judicial. Se mitiga la ansiedad y depresión que provoca la incertidumbre y el desconocimiento, lo que facilita la vida intra muros.

Sin dudas están llamados a integrar una mesa de trabajo interinstitucional, la SCJ, el INR (primer contacto con la PPL y encargado de dar la noticia) y el CP (órgano no jurisdiccional que promueve la garantía de derechos humanos), donde cada uno desde su competencia podrá aportar a la construcción de esta herramienta que vehicule una política pública con mirada de género y DDHH. Esta práctica de resultar exitosa, podrá extenderse a otros organismos como INAU, MIDES, ANEP, MSP, siempre con enlace a una Oficina gestora integrada por personal de la Dirección Nacional de Defensa Pública, INR y unidad de género del CP.

Como punto de partida se debiera convocar a los profesionales mejor preparados de las Instituciones involucradas, los que aportarán todo su co-

nocimiento a las Unidades administrativas y Técnicos informáticos, para diseñar e implementar esta herramienta tecnológica. Se debe trabajar con personal cualificado, apegado a la garantía de derechos fundamentales, formados en género y sensible a los perfiles, trayectorias, necesidades y efectos de la cárcel.

La vulnerabilidad de las mujeres en el sistema penitenciario y la necesidad de abordar sus particularidades específicas (salud, bienestar emocional, etc), así como la importancia de mantener sus lazos familiares fue reconocida en el Programa Iberoamericano de Acceso a la Justicia (PIAJ 2024)(7). Con prácticas saludables y protocolos bien diseñados de intervención se garantiza una respuesta pertinente a una solicitud apremiante que vulnera derechos. Se trata de reeditar prácticas institucionales que hoy se presentan obsoletas y sin perspectiva de género y dignidad humana.

XII. Colofón

La privación de libertad genera una situación de control y autoridad por parte del Estado, haciendo a las personas más vulnerables.

Encarcelar mujeres, privarlas de libertad e integrarlas a una institución carcelaria son acciones que necesitan ser leídas desde las diferencias de los roles históricamente atribuidos a cada género.

Más allá de los avances, sigue faltando diseñar políticas públicas que dinamicen y sistematicen acciones que no son difíciles de concretar y auguran un mejor y más eficiente acceso a la Justicia en clave de derechos humanos y género.

XIII. Conclusiones

A pesar de la imposibilidad de alcanzar generalizaciones por la dispersión y falta de sistematización informativa, la investigación logra visibilizar la situación crítica de la mujer privada de libertad en Uruguay en el año 2023 y sus dificultades para acceder a la Justicia en relación con sus hijos menores; acercamiento, contacto, comunicación, visita, etc. Hablamos de 1.179 mujeres privadas de libertad, alojadas mayormente en la Unidad N° 05, y la 09 sitas en Montevideo.

La mujer presa y captada por el sistema con vulnerabilidades previas, cuando además es madre; carga con la sombra de esa condena reforzando

(7) <https://upeace.org/wp-content/uploads/2024/09/GIZ-Acceso-a-la-Justicia-en-America-Latina-Retos-y-Desafios.pdf>

las desventajas y asumiendo las malas condiciones que le ofrece la reclusión.

De la exploración realizada se confirmaron las dificultades que presentan para acceder a un profesional del Derecho que las patrocine de manera integral, eficiente y en tiempo razonable a fin de evacuar dudas, consultas y plantear pretensiones que se ventilan en la Justicia de Familia. También ejercer su defensa en los procesos en trámite.

Se impone la necesidad de fortalecer la perspectiva de género en el funcionamiento del sistema judicial y penitenciario, implementando políticas públicas laterales que permitan el acceso eficiente e integral a la justicia. Para ello la necesidad de pensar en un instrumento que sirva de vehículo a una política pública. Con los recursos humanos y materiales disponibles y la ausencia de estrategias y articulación, sólo se mitiga la vulnerabilidad, pero no se da real solución al problema. Se evidencia así la violencia estructural de las Instituciones por medio de un Estado desbordado que mantiene invisibilizada a la mujer presa y madre.

De allí la propuesta de incursionar en una herramienta digital con valor jurídico, utilizada y estandarizada por los diferentes organismos que trabajan en su cotidianidad con mujeres privadas de su libertad e infancias, elaborando para ello un protocolo de intervención vincular. Su éxito depende de la participación activa en una mesa de trabajo técnica y especializada, de profesionales formados en género y derechos humanos del PJ, INR y CP para más adelante extenderla a MIDES, INAU, ANEP y MSP. Hablamos de un instrumento viable que vehiculiza una política pública con mirada lateral en perspectiva de género y enfoque de derechos.

Referencias bibliográficas

- Espinosa, O. (2016), “Mujeres Privadas de Libertad. ¿Es posible su reinserción social?”, Vol. 29, número 3, pág. 93-106. [Archivo PDF]. <http://www.redalyc.org/articulo>.
- Gatti, F. (2024), “Dimensiones conceptuales y estándares internacionales”. Violencia Institucional. Parte 1 de Políticas Públicas contra la violencia y el abuso institucional. Víctimas y familiares de graves violaciones en materia de derechos humanos. [Archivo PDF]. <https://campus.claeh.edu.uy>
- Garibaldi, C. (2018). Alivios y culpas de una maternidad en la cárcel Reflexiones a partir de una investigación antropológica. En Revista Encuentros Uruguayos, 11(2),116 - 137. [Archivo PDF] <https://ojs.fhce.edu.uy/index.php/encuru/article/download/142/138/429>

- Giudice, L. y Remersaro, L. (2022). “Mujeres, madres y delincuentes. Apuntes sobre el control social específico en razón de género”. [Archivo PDF]. <https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/rfd2022nespl1a17>
- González, R. (2008). *Violencia contra Mujeres Privadas de la Libertad*. 18 Sistematización Regional Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Uruguay. CLADEM. Lima. <https://cladem.org/archivos/investigacion/estudio-mujeres-privadas-libertad%20publicacion.pdf>
- Iglesias, M. (2024). Pido información. [miglesias@comisionado.parlamento.gub.uy] [Correo electrónico]
- Institución Nacional de Derechos humanos. (2024). Informe de la mesa interinstitucional para la reforma penal y del sistema penitenciario. (25 de Julio 2024). [Archivo PDF]. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-mesa-interinstitucional-para-reforma-penal-del-sistema>
- Juanche, A. (2022). Consultoría. “Mapeo de Alternativas a la Privación de Libertad”. PNUD, ACNUDH, 2022. [Archivo PDF] https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-02/informa_final_mapeo_de_medidas_alternativas_juanche.pdf
- Marabotto, J. (2003), *Un derecho humano esencial: El acceso a la Justicia*. En *Anuario de Derecho Constitucional de Latinoamérica*, p. 291. www.juridicas.unam.mx
- Menoni, C. (2022). *Entornos que cuidan. Aprendizajes y experiencias para la construcción de redes seguras y protectoras para niños, niñas y adolescentes*. Montevideo, Aldeas Infantiles. [Archivo PDF] <https://www.aldeasinfantiles.org.uy/sites/default/files/media/2023-05/Entornos%20que%20cuidan.pdf>
- Ministerio Público de la Defensa de la Nación. CELS (2011). *Mujeres en prisión: los alcances del castigo*. [Archivo PDF] <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2011/04/Mujeres-en-prision.pdf>
- Montealegre Alegría, N. y otras (2016). “El tiempo quieto Mujeres privadas de libertad en Uruguay”. [Archivo PDF]. https://www.fhce.edu.uy/images/genero_cuerpo_sexualidad/Publicaciones/FHCE_MPL_2016-11-14-LR_web.pdf
- Organización de los Estados Americanos. (2017). *Guía práctica para reducir la prisión preventiva*, Comisión Interamericana- OEA. [Archivo P.D.F.]. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guia>
- Vigna, A (2022). “Consultoría Maternidad, cárceles y medidas alternativas a la privación de libertad” [Archivo PDF] <https://www.undp.org/sites/g/>

files/zskgke326/files/2023-02/informe_final_medidas_alternativas_para_mujeres_privadas_de_libertad_vigna.pdf

Vigna, A. (2012). Análisis de datos del I Censo Nacional de Reclusos, desde una perspectiva de Género y Derechos Humanos [Archivo PDF] <https://guiaderecursos.mides.gub.uy/innovaportal/file/24956/1/infocenso.pdf>

Vigna, A. (2016). La cuestión Penitenciaria en Uruguay. *Revista de Pensamiento Penal*. [Archivo PDF]. <https://www.pensamientopenal.com.ar/index.php/doctrina/44702-cuestionpenitenciaria-uruguay>

Vissicchio, F. y Pawlowicz, M. (2022). *Historia de Vida de Mujeres encarceladas*. Colección Estudios de Género. Categoría Tesseopress. https://www.trabajosocial.org.ar/wp-content/uploads/Historias-de-vida-de-mujeres-encarceladas_1650043528_110465.pdf

Vitale, G. (2022). *Mujeres y encierro*. En Justicia y Derechos Humanos. Libros de Cátedra. Fac. de Trabajo Social. Ed. Universidad de la Plata. [Archivo PDF]. <https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/download/1956/1934/6239-1>

Williman, J. (2024) *Derecho de las víctimas y las posibles violaciones de sus derechos fundamentales por parte del sistema de administración de justicia y acceso al sistema interamericano*. <https://campus.claeh.edu.uy/mod/folder/view.php?id=99653>. [Archivo PPT].

Zerbino, L. (2023) Perspectiva de género e informes criminológicos Una mirada obligatoria y necesaria, *Estudios Sociales sobre derecho y pena* (Art. 01). [Archivo PDF]. <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/1335-Texto%20del%20art%C3%ADculo-4778-1-10-20230419.pdf>

Informes

Barone, H. (2021). Vulnerabilidades de las mujeres privadas de libertad involucradas en los procesos de separación definitiva respecto de sus hijos. Informe final de proyecto expediente N° 050013-500683-21. <https://www.fder.edu.uy/sites/default/files/2022-12/informe%20final%20proyecto%20vulnerabilidades%20madres%20privadas%20de%20libertad%20-%20Hugo%20Barone%20y%20otros.pdf>

Comisionado Parlamentario Penitenciario. (2023). Informe anual versión preliminar Situación del sistema carcelario y de medidas alternativas https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Informe_2023_Adelanto_web.pdf

Comisionado Parlamentario Penitenciario. (2018). Informe Anual <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos/informes-al-parlamento>

- Comisionado Parlamentario Penitenciario. (2021). Informe del Comisionado Parlamentario sobre la prisionización en Uruguay https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Inf_2021_final_para_web.pdf
- Comisionado Parlamentario Penitenciario. (2023). Cumplimiento de la privación de libertad mediante el régimen de prisión domiciliaria, parámetros para su aplicación” (sanción penal del micro tráfico de sustancias y atención a la vulnerabilidad social) https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Informe_especial_sancion_penal_microtrafico_atencion_vulnerabilidad_social.pdf
- Institución Nacional de Derechos Humanos. (2023). Informe Anual 2023 a la Asamblea General. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-anual-2023-asamblea-general#>
- Institución Nacional de Derechos Humanos. (2023). Informe final de la I.N.D.D.H.H. dirigido a la Asamblea General. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-anual-2023-asamblea-general>
- Institución Nacional de Derechos Humanos. (2023). Informe sobre la situación de la unidad n°5 femenino. Informe n.º 136 https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/sites/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/files/documentos/publicaciones/136.%20Informe%20_Unidad%20N%C2%B0%205_%2021-09-2023_0.pdf
- Institución Nacional de Derechos Humanos. (2023, agosto 15). Informe conjunto sobre las condiciones de atención en salud mental de la población privada de libertad en el quinto nivel de la Unidad 5. <https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informe-mesa-interinstitucional-para-reforma-penal-del-sistema>
- Ministerio del Interior. (2023, agosto). Reincidencia Penitenciaria. https://www.gub.uy/ministerio-interior/sites/ministerio-interior/files/documentos/publicaciones/MI%20Reincidencia%20Penitenciaria%20-%20Informe%20vF3_0.pdf
- Ministerio del Interior. (2024). Memoria anual 2023. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/institucional/informacion-gestion/memorias-anales/memoria-anual-2023>
- Nomade Comunidad Consultora. (2023). Diagnóstico sobre la situación actual, las principales problemáticas y necesidades de las mujeres priva-

das de libertad en Uruguay Proyecto. Desarrollo personal, social e institucional sostenibles para mujeres privadas de libertad» en colaboración con Nómade, Crisálidas, Unión Europea y Claeh. https://universidad.claeh.edu.uy/wp-content/uploads/2023/04/Diagnostico-MPL_v4-1.pdf

Organización de los Estados Americanos. (2023). Mujeres privadas de Libertad en las Américas. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-Mujeres-privadas-libertad.pdf>

Organización de los Estados Americanos. (2013). Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas (OEA- CIDH, 2013). <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/prisionpreventiva.pdf>

Organización Panamericana de la Salud . (2016). Salud y enfermedad en condiciones de privación de libertad: diagnóstico epidemiológico. https://www.sirpa.gub.uy/images/SALUD/2-ORDEN_Diagnostico_Epidemiologico_compressed.pdf

SERP AJ. (2023). Informe final Derechos Humanos https://sitiosdememoria.uy/sites/default/files/publicaciones-completas/2023-12/web_informe-serpaj-derechos-humanos-2023.pdf

Normativa

Consejo de Derechos Humanos. (2009). Resolución 10/2 sobre los derechos humanos en la administración de justicia, en particular la justicia de menores. https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_2.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2002). Opinión Consultiva N° 17/02 sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf

Cumbre Judicial Iberoamericana Brasilia. (2008). Las reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de Vulnerabilidad - Cumbre Judicial Iberoamericana Brasilia, 4 a 6 de marzo 2008. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>

Naciones Unidas. (1993). Declaración Sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas (20/12/1993). <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>

Naciones Unidas. (1984). Declaración Universal de Derechos Humanos <https://www.un.org/es/universaldeclaration-human-rights>

Naciones Unidas. (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

- Naciones Unidas. (1990). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer- CEDAW (1979- Naciones Unidas) y Convención de los Derechos del Niño (CDN) ratificada por ley 16137 publicada el 09/11/1990. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>, y <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>
- Naciones Unidas. (1992). Recomendación N° 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW de las Naciones Unidas, de 1992). https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/19.pdf
- Naciones Unidas. (2016). Recomendación N° 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el acceso de las mujeres a la Justicia (CEDAW) de las Naciones Unidas, 2015. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>
- Naciones Unidas. (2006). Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas N° 60/147 sobre “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. [. https://docs.un.org/es/A/RES/60/147](https://docs.un.org/es/A/RES/60/147)
- Naciones Unidas. (2015). Reglas Mandela. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos . https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Reglas_Mandela.pdf
- Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. (2005). Observación General N° 07 sobre la realización de los derechos de los niños en la primera infancia. <https://www.plataformadeinfancia.org/derechos-de-infancia/observaciones-generales-comite-derechos-del-nino/>
- Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. (2011). Observación General N° 13 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. <https://www.plataformadeinfancia.org/derechos-de-infancia/observaciones-generales-comite-derechos-del-nino/>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2011). Reglas de Bangkok. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las Mujeres delincuentes y sus comentarios. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf
- Organización de Estados Americanos. (1978). Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por Ley N° 15.737 de 08/03/1985. <https://>

www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_De-rechos_Humanos.pdf

Organización de Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, ratificada por Ley 16.735 de fecha 05/01/1996. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. (2006). <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/1968.pdf>

Parlamento del Uruguay. (1967) Constitución de la República Oriental del Uruguay. (Uruguay). <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

Parlamento del Uruguay. (2023). Dec. Ley 14294 (Arts. 36, y37) en la redacción dada por la ley 19.889 del 09/07/2020 (Art. 74) publicada el 14/07/2020, y Ley N° 20.212 del 06/11/2023 (art. 173) publicada el 17/11/2023. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14294-1974>, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20212-2023>

Parlamento del Uruguay. (1975). Dec. Ley 14470. (1975). Uruguay. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14470-1975>

Parlamento del Uruguay. (1985). Ley N° 15.737 de 08/03/1985. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15737-1985>

Parlamento del Uruguay. (2004). Ley 17823 con sus modificativas y actualizaciones, publicada el 14/09/2004. <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004>

Parlamento del Uruguay. (1996). Ley 16.735 de fecha 05/01/1996. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-internacional/16735-1996>

Parlamento del Uruguay. (2010). Ley 18719. Uruguay. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18719-2010>

Parlamento del Uruguay. (2017). Ley 19580. Uruguay. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017> Ley 19889 (2020). Uruguay. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

Parlamento del Uruguay. (2016). Ley 19446. Uruguay. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19446-2016>

Jurisprudencia

- Colombia. (2021). Sentencia constitucional de Colombia. Séptima Sala de Revisión Constitucional. Acción de tutela. Claudia Vanessa Restrepo Barrientos c/ El Colombiano. Expediente T-7.936.421 .
- Corte IDH. (1988, 29 de julio). Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf
- Corte IDH. (2007, 21 de noviembre). Caso Chaparro Alvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador, Sentencia, Serie C N° 170 Párrafo 159. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf
- Corte IDH. (2009, 18 de noviembre). Caso Campo Algodonero vs. México, Sentencia. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Corte IDH. (1998, 27 de noviembre). Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf
- Uruguay. Juzgado Letrado de Ejecución y Vigilancia de Maldonado de 2° T., (2024). Sentencia judicial “Petit, Juan Miguel c/ Sanidad Policial del Ministerio del Interior” Sentencia N° 4/2024. Habeas Corpus correctivo. IUE 647-18/202. (Juzgado Letrado de Ejecución y Vigilancia de Maldonado de 2° T., 2024).