

Mujeres y prisión en Colombia:

desafíos para la política criminal
desde un enfoque de género



MUJERES Y PRISIÓN EN COLOMBIA

**DESAFÍOS PARA LA POLÍTICA CRIMINAL
DESDE UN ENFOQUE DE GÉNERO**

**Astrid Liliana Sánchez-Mejía
Leonardo Rodríguez Cely
Gustavo Fondevila
Juliana Morad Acero**

CON LA CONTRIBUCIÓN DE:

Alejandra Alvarado Ramírez
Andrés Felipe Suárez González
Camila Arbeláez Gómez
Juan Pablo Peñuela Parra
Laura Andrea Parada Cardona
Manuel Alejandro Sánchez Ángel
Mayra Johana Ardila Puentes

2018



© Astrid Liliana Sánchez-Mejía
© Leonardo Rodríguez Cely
© Gustavo Fondevila
© Juliana Morad Acero
© Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias Jurídicas
Facultad de Psicología
© Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Colombia
© Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México

Este trabajo se desarrolló gracias al apoyo del
Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México
Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Colombia
y la Pontificia Universidad Javeriana

ISBN 978-958-781-286-2 (versión digital)
ISBN 978-958-781-285-5 (versión impresa)

Foto de tapa: I. Ortigosa/CICR

Preparación editorial y cubierta
Javegraf

Impresión
Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas - Javegraf

Primera edición
Bogotá, D.C., Colombia, diciembre 2018

Este texto se puede ser descargado gratuitamente en
<https://cienciasjuridicas.javeriana.edu.co/publicaciones>



Licencia Reconocimiento Creative Commons
Atribución – No comercial – Compartir igual

Los textos pueden reproducirse total o parcialmente
Citando la fuente

Astrid Liliana Sánchez-Mejía
Directora del Doctorado en
Ciencias Jurídicas
Profesora Asociada
Departamento de Filosofía e
Historia del Derecho
Facultad de Ciencias Jurídicas
Pontificia Universidad Javeriana

Leonardo Rodríguez Cely
Profesor Asistente
Facultad de Psicología
Pontificia Universidad Javeriana

Gustavo Fondevila
Investigador
Centro de Investigación y
Docencia Económicas (CIDE), México

Juliana Morad Acero
Profesora Instructora
Departamento de Derecho Laboral
Facultad de Ciencias Jurídicas
Pontificia Universidad Javeriana

CON LA CONTRIBUCIÓN DE:

Alejandra Alvarado Ramírez
Andrés Felipe Suárez González
Camila Arbeláez Gómez
Juan Pablo Peñuela Parra
Laura Andrea Parada Cardona
Manuel Alejandro Sánchez Ángel
Mayra Johana Ardila Puentes

Asistentes de investigación

Andrea Lince Saravia
Ángela María Rodríguez Cabeza
Clara Milena Jiménez
Diana Carolina Garzón García
Estefanía Osorio Herrera
Helena Gómez Osorio
Juanita Villamizar
Laura Camila Preciado Teuta
Laura Nathalia Corredor Rodríguez
Laura Sofía Rodríguez
Lucía Noguera Flórez
Luisa Fernanda Alvarado Roldán
Manuela Izquierdo González
María Andrea Marroquín Parra
Olga Juliana Rincón Martínez
Silvia Daniela Higuera Pinto
Yeris Gilberto Castillo Bravo

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	9
AGRADECIMIENTOS	23
LISTA DE ABREVIATURAS	25
PRÓLOGO	27
INTRODUCCIÓN.....	31
Capítulo 1	
MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN COLOMBIA.....	39
1. Perfil de las mujeres privadas de la libertad	39
1.1. Perfil demográfico y socioeconómico.....	39
1.2. Contexto familiar en la infancia.....	49
1.3. Mujeres como víctimas de violencia.....	57
1.4. Perfil delictivo.....	63
2. Algunos impactos en la vida de las mujeres y en sus familias.....	74
2.1. Vida en prisión.....	74
2.2. Redes de apoyo y contacto.....	95
2.3. Impacto intergeneracional	100
2.4. Perspectivas para la vida de las mujeres en libertad	106

Capítulo 2

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA	113
1. Racionalizando el uso de la prisión: alternativas a la prisión para las mujeres infractoras con enfoques de género y de justicia restaurativa	113
1.1. La necesidad de ampliar y potencializar las alternativas a la prisión para mujeres infractoras en el contexto colombiano	116
1.1.1. La tendencia al populismo punitivo y el uso de la prisión en Colombia.....	116
1.1.2. Algunas limitaciones en el diseño e implementación de las alternativas a la prisión existentes para los condenados: el caso de la prisión domiciliaria	129
1.2. Racionalidades que justifican las alternativas a la prisión	136
1.2.1. Alternativas a la prisión y protección de derechos.....	136
1.2.2. Alternativas a la prisión y análisis de costo-beneficio	138
1.3. Posibles objeciones a las alternativas a la prisión.....	141
1.4. Diseño e implementación de las alternativas a la prisión para mujeres infractoras con enfoque de género y de justicia restaurativa	143
1.4.1. Alternativas a la prisión con enfoque de género	143
1.4.2. Alternativas a la prisión con un enfoque de justicia restaurativa.....	146
1.5. Recomendaciones	148
2. Condiciones de la vida en prisión e impacto diferenciado en las mujeres ...	153
2.1. Condiciones de salud	153
2.2. Equipos psicosociales	154
2.3. Infraestructura carcelaria.....	155
2.4. Impacto en los hijos	156
2.5. Recomendaciones	161
3. Perspectivas para la vida de las mujeres en libertad.....	162
3.1. Aspecto Laboral	162
3.2. Relación con los hijos	167
3.3. Recomendaciones	169

Anexo

METODOLOGÍA Y ESTRATEGIA ANALÍTICA	173
BIBLIOGRAFÍA	179

RESUMEN EJECUTIVO

Entre 1991 y 2018 en Colombia, la tasa de mujeres en prisión por 100.000 habitantes mujeres aumentó más de tres veces, pasando de 9.9 en 1991 a 31.5 en junio de 2018. El número de mujeres privadas de la libertad en centros penitenciarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) era de 1.500 en 1991 y alcanzó la cifra de 7.944 en junio de 2018. Este incremento fue del 429%, mientras que el número de hombres internos aumentó en un 300% en el mismo período, es decir, el aumento en el número de mujeres privadas de la libertad ha sido más acelerado. En junio de 2018, 43% de las mujeres privadas de la libertad en Colombia se encontraban en detención preventiva. Con el fin de entender las diferencias derivadas del género y los impactos diferenciados de la prisión en las mujeres, es importante tener más conocimiento sobre las historias, perfiles y necesidades de la población penitenciaria de mujeres en Colombia.

Proyecto de investigación

Preguntas

- ¿Cuál es el perfil de las mujeres privadas de la libertad?
- ¿Cuáles son las experiencias y las necesidades especiales de las mujeres durante la detención?

- ¿Cuáles son las expectativas que tienen las mujeres infractoras frente al mercado laboral para cuando regresen a la comunidad?
- ¿Se deberían ampliar y potencializar en nuestra legislación alternativas a la prisión para mujeres infractoras?

Objetivos


- Recolectar datos sobre las personas privadas de la libertad en Colombia, incluyendo: el perfil, los motivos por los que ingresan al sistema de justicia penal, sus experiencias en prisión, sus necesidades, y los efectos que tiene su encarcelamiento en sus familias e hijos.
- Identificar las necesidades diferenciales de las mujeres privadas de la libertad y los efectos diferenciados por género de la aplicación de las normas y políticas penales y penitenciarias.

Enfoque metodológico


La investigación incorporó metodologías mixtas, es decir, métodos tanto cualitativos como cuantitativos.

Encuesta aplicada a:

587  **536** 
HOMBRES Y MUJERES  **PRIVADAS DE LA LIBERTAD**

EN **7** 
CENTROS PENITENCIARIOS

- El Buen Pastor
- Cúcuta
- Pedregal
- Montería
- Picalaña
- Jamundí

25 
ENTREVISTAS

semiestructuradas a expertos en estos temas y a actores clave involucrados en el sistema penal y en el sistema penitenciario-abogados, jueces, autoridades penitenciarias, internas, pospenadas

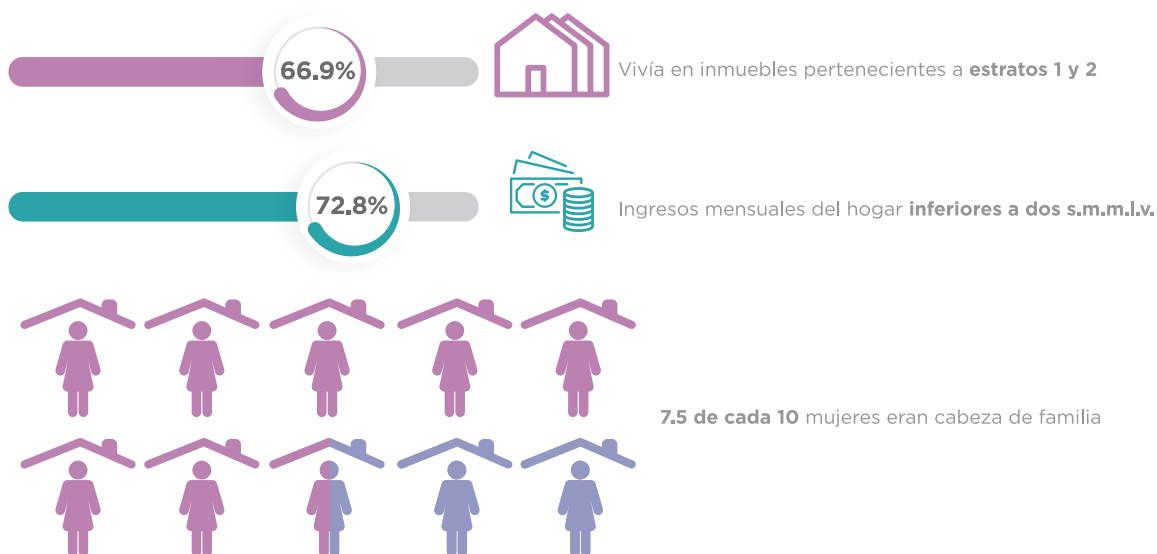
GRUPO FOCAL CON 5  Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad en Bogotá.

Datos estadísticos del INPEC, el DANE y la Fiscalía General de la Nación.

¿Quiénes son las mujeres privadas de la libertad en Colombia?

Perfil demográfico y socioeconómico

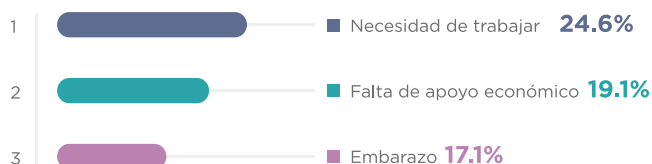
La mayoría de las mujeres privadas de la libertad en Colombia cumplen con el siguiente perfil: se encuentran en edad productiva y reproductiva, se identifican como heterosexuales, son solteras y pertenecen a estratos socioeconómicos bajos. Antes de su detención, los ingresos mensuales del hogar de un alto porcentaje de estas mujeres eran inferiores a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (s.m.m.l.v.). La mayoría de estas mujeres eran cabeza de familia (75%), es decir, tenía la responsabilidad económica exclusiva del hogar. Debido a su bajo nivel de escolaridad, estas mujeres se encuentran en condición de acceder a trabajos precarios. Con base en estos datos, es posible afirmar que la mayoría de las mujeres encuestadas tienen un estatus socioeconómico bajo.



La mayoría de mujeres encuestadas tiene niveles de escolaridad bajos.

56.6% 
NO HABÍA TERMINADO
LA SECUNDARIA

Causas principales de deserción escolar:



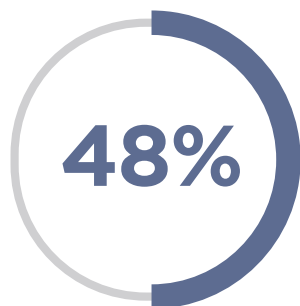
Contexto familiar en la infancia

El contexto familiar del hogar de la infancia de un alto porcentaje de las mujeres privadas de la libertad se caracteriza por la presencia de situaciones problemáticas. En este sentido, varias mujeres reportaron haber presenciado situaciones de violencia intrafamiliar en su infancia y un porcentaje significativo abandonó el hogar antes de los quince años. Se evidenció que la violencia intrafamiliar es una de las razones principales para abandonar el hogar a una edad temprana. Adicionalmente, más de la mitad de las participantes indicó que algún miembro de su familia había estado en prisión, principalmente por delitos relacionados con estupefacientes y hurto.

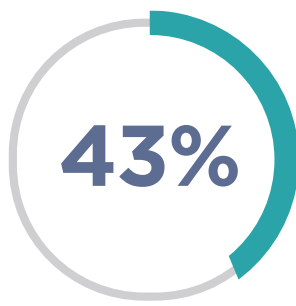


Mujeres como víctimas de violencia

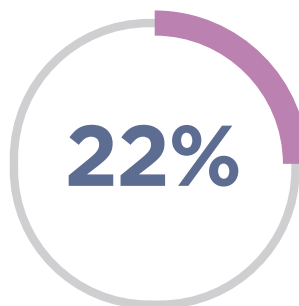
Un porcentaje considerable de las mujeres privadas de la libertad reportó haber sido víctima de las siguientes formas de violencia alguna vez en su vida.



VIOLENCIA FÍSICA



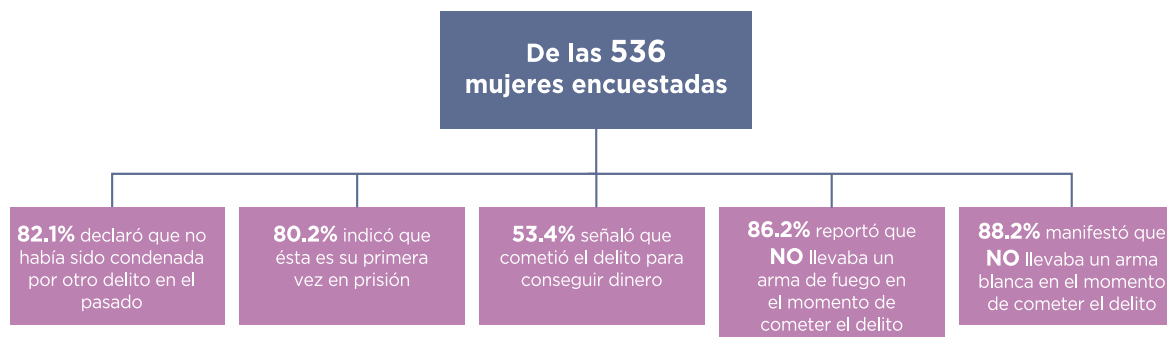
VIOLENCIA PSICOLÓGICA



VIOLENCIA SEXUAL

¿Cuál es el perfil delictivo de las mujeres privadas de la libertad?

La mayoría de las mujeres privadas de la libertad en Colombia se caracterizan por no haber pertenecido a grupos delincuenciales durante la adolescencia ni antes de cometer el primer delito, y también por no haber sido condenadas por la justicia penal de menores. Ésta suele ser su primera vez en prisión. La mayoría de estas mujeres reportaron haber cometido el delito por razones relacionadas con su vulnerabilidad económica. Un bajo porcentaje portaba armas en el momento de la comisión del delito.



Pena de prisión

Las mujeres son condenadas a penas de prisión relativamente cortas. Sin embargo, las penas de prisión –incluso las cortas– tienen efectos negativos graves en las vidas de las mujeres, sus hijos y dependientes. Por lo tanto se argumenta que, ante casos a los que corresponderían penas cortas, sería conveniente optar por alternativas distintas a la prisión tales como las órdenes comunitarias.

La pena de prisión impuesta para el

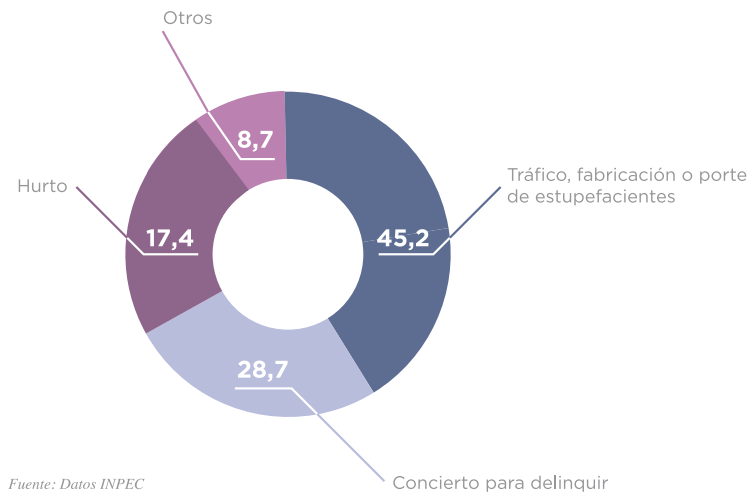
43% 

de las mujeres privadas de la libertad es de **0 a 5 años**. Estas mujeres cumplen en promedio **dos años de la pena** reclusas en los centros penitenciarios.

Fuente: Datos INPEC

Tipo de delito

Muchas de las mujeres infractoras no han cometido delitos violentos y no representan un riesgo grave para la seguridad ciudadana. Una gran proporción de mujeres se encontraba privada de la libertad por delitos relacionados con estupefacientes.



Las 225 mujeres encuestadas privadas de la libertad por delitos relacionados con estupefacientes reportaron:



La principal sustancia que portaban o traficaban era **marihuana** y los ingresos mensuales de un alto porcentaje eran inferiores a **\$1'000.000 COP**, es decir que no eran las principales receptoras de las utilidades del mercado de las drogas. El porcentaje de mujeres que pertenece a organizaciones criminales es bajo. En la cadena del tráfico de drogas, **su posición más frecuente es la de vendedora o distribuidora minorista**. Ellas usualmente forman parte de los eslabones débiles y fácilmente sustituibles de la cadena.

Estos datos sugieren que existe una política criminal encaminada a capturar y procesar a los actores menores en la cadena del narcotráfico. Cabe resaltar que la privación de la libertad de estas mujeres que cumplen roles fácilmente sustituibles no afecta significativamente las redes de narcotráfico.

Algunos impactos en las vidas de las mujeres y en sus familias

Vida en prisión

Los datos sugieren que existen precarias condiciones habitacionales y que el acceso a algunos bienes y servicios básicos es limitado en los centros penitenciarios; lo anterior se exagera debido a las altas tasas de hacinamiento en el país. Aun cuando las toallas higiénicas son indispensables para las mujeres, varias participantes indicaron que no cuentan con la cantidad suficiente.



Menos de la mitad de las mujeres afirmaron que sí les han practicado exámenes relacionados con necesidades específicas de género y derechos sexuales y reproductivos, tales como la citología o la detección de VIH. Por otro lado, un alto porcentaje de internas encuestadas dijo haber tenido acceso a servicios de atención médica preventiva.

Programas o actividades laborales y educativas

Un alto porcentaje de mujeres encuestadas dijo haber participado en un programa educativo principalmente con el fin de lograr la validación del bachillerato. Más de la mitad de las mujeres participaron en actividades o programas laborales; los programas o actividades laborales más frecuentes corresponden al área artesanal. Los roles de género se ven reflejados en los programas y habilidades adquiridas por las mujeres en prisión, por cuanto se trata de actividades tradicionalmente femeninas que tienen poca relevancia en el mercado laboral. Así, las condiciones laborales y educativas de las internas no mejoran sustancialmente durante la privación de la libertad.

67.5%
DE LAS MUJERES

que han estado en prisión al menos una vez en el pasado indicó que las habilidades que adquirieron en los programas laborales o educativos en su anterior detención **no fueron útiles para obtener ingresos económicos ni encontrar empleo al salir de la cárcel la última vez.**

Tanto la desigualdad y exclusión de las mujeres en el contexto del mercado laboral nacional como los bajos niveles educativos de las internas son obstáculos para su inserción o reinserción laboral una vez quedan en libertad. Cabe mencionar que los antecedentes penales agravan su situación y que la falta de oportunidades al retornar a la comunidad contribuye a perpetuar su vulnerabilidad económica.

Maternidad y prisión

Los niños que viven en las prisiones representan retos importantes para el sistema penitenciario en materia de infraestructura y salud. Uno de los problemas principales es la separación de las madres de sus hijos al cumplir los tres (3) años, de acuerdo con las normas vigentes, sin contar con el apoyo psicológico adecuado para manejar esta situación.



15 madres lactantes y 86 madres gestantes estaban en los Centros Penitenciarios del país
(Datos INPEC).




67 niños menores de tres años estaban viviendo con sus madres en los centros penitenciarios del país.
(Datos INPEC).

Redes de apoyo y contacto

La relación de las mujeres privadas de la libertad con sus familias se deteriora en muchos casos. Uno de los factores que puede afectar el vínculo son las visitas poco frecuentes por parte de sus hijos u otros miembros de la familia, por razones como la falta de dinero y la distancia entre el centro penitenciario y el hogar de sus familiares. Después de haber ingresado a prisión, sus relaciones afectivas suelen terminar; la mayoría de las internas no reciben visitas íntimas porque no tienen pareja. Es de resaltar que el vínculo con sus familias es una cuestión determinante en su proceso de reinserción.

Impacto intergeneracional

La prisionalización de las mujeres en Colombia puede generar efectos en los hijos menores de 18 años, puesto que la mayoría de ellos vivían con sus madres con anterioridad a la detención; ellas también eran las principales cuidadoras y la principal fuente de ingresos económicos para su manutención. Por el contrario, solo un porcentaje muy reducido de hombres encuestados cumplía el rol de cuidador principal de sus hijos. En consecuencia, es muy probable que la desestructuración familiar y los efectos adversos en los hijos que provoca el encarcelamiento de la madre sean más intensos.

85% 
DE LAS MUJERES ENTREVISTADAS
son madres, en promedio tienen **2.7 hijos**.

46% 
TIENEN HIJOS MENORES DE 11 AÑOS

75% 
ERAN MUJERES CABEZA DE FAMILIA

73.4% 
VIVIAN CON SUS HIJOS ANTES DE SER DETENIDAS

54%

DE LAS MUJERES ENCUESTADAS
eran las cuidadoras principales de sus
hijos antes de **ser privadas de la libertad**.

Después de la detención, los hijos de madres encarceladas quedaron bajo el cuidado de la familia extensa, usualmente al cuidado de la abuela. Por el contrario, los hijos de la mayoría de los hombres encuestados permanecieron al cuidado de la madre.

En muchos casos los hijos de las mujeres privadas de la libertad fueron separados de sus madres al ser repartidos entre los familiares. La dinámica es muy diferente cuando el detenido es el padre, en tanto que sus hijos suelen permanecer bajo el cuidado de la madre.

67.7%
DE LAS MADRES CON HIJOS
menores de 18 años indicó que sus
hijos menores de 18 años vivían
juntos antes de su detención.

38.2%
DE LAS MUJERES REPORTARON
que después de su reclusión, los hijos
que solían vivir juntos pasaron a vivir
en hogares diferentes

El encarcelamiento de la madre puede tener efectos negativos en los hijos debido a que ellos experimentan el trauma de la separación, el estigma y/o las presiones sociales y económicas. Con base en su percepción, las mujeres encuestadas relacionaron algunos hechos relacionados con sus hijos que tuvieron lugar después de su detención:

EL
79%

DE LAS MADRES

con hijos entre 4 y 18 años señaló que **desmejoró su rendimiento académico**.

EL
38.7%

DE LAS MADRES

con hijos entre 12 y 18 años señaló que alguno de sus hijos dejó la escuela para **empezar a trabajar**.

EL
18.8%

DE LAS MADRES

con hijos entre 12 y 18 años reportó que alguno de sus hijos dejó la escuela para **cuidar a sus hermanos**.

EL
10%

DE LAS 186 MADRES

con hijos entre 12 y 18 años respondió que alguno de sus hijos empezó a **consumir alcohol**.

EL
26.5%

DE LAS MADRES

con hijos entre 12 y 18 años señaló que alguno de sus hijos empezó a **consumir droga**.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Racionalizando el uso de la prisión: alternativas a la prisión para las mujeres infractoras con enfoques de género y de justicia restaurativa

El perfil de las mujeres privadas de la libertad y los potenciales efectos de su encarcelamiento en sus vidas, en las de sus hijos y en la sociedad en general sugieren que es necesario preguntarse si la prisión debe ser la respuesta dominante.

Es necesario ampliar y potencializar las alternativas a la prisión para aquellas mujeres infractoras que no representen un alto riesgo para la seguridad ciudadana y que tengan responsabilidades de cuidado a su cargo. Así, se reservaría el encarcelamiento para aquellas mujeres que cometan delitos que generen un mayor impacto para la sociedad y que representen un verdadero riesgo para la seguridad ciudadana. Esta propuesta se fundamenta en tres razones: en primer lugar, es necesario racionalizar la política criminal colombiana, la cual ha tenido tendencia hacia el populismo punitivo y es altamente proclive a optar por el encarcelamiento. En segundo lugar, es importante replantear otras alternativas vigentes tales como la prisión domiciliaria, teniendo en cuenta las limitaciones actuales en cuanto a su diseño e implementación. Otras alternativas tales como la aplicación de procesos de justicia restaurativa dentro del proceso penal o la incorporación de sanciones penales principales distintas a la prisión deben ser exploradas. En tercer lugar, las alternativas a la prisión son más costo-efectivas que el encarcelamiento para delitos que no representan un riesgo alto para la seguridad ciudadana, debido a que pueden contribuir a garantizar el principio de proporcionalidad de la pena, reducir las

tasas de hacinamiento, disminuir los costos —en términos humanos, económicos y sociales—, y lograr una mayor efectividad para el cumplimiento de los objetivos de reinserción social, seguridad ciudadana y reducción del delito. Las alternativas a la prisión no se traducen en impunidad o en una ausencia de respuesta frente al delito: en realidad son respuestas que incluyen programas, medidas o sanciones diferentes a la privación de la libertad.

El diseño e implementación de las alternativas a la prisión para las mujeres infractoras debe incorporar i) una perspectiva de género y ii) un enfoque de justicia restaurativa. La perspectiva de género propone diseñar alternativas a la prisión específicas para las mujeres teniendo en cuenta su situación de desigualdad y exclusión en nuestra sociedad, sus circunstancias vitales, necesidades especiales, responsabilidades de cuidado y los factores habituales que pueden llevarlas a entrar en contacto con el sistema penal. Políticas que busquen enfrentar las causas estructurales del delito y los factores que llevan a las mujeres a su comisión pueden ser más efectivas para prevenirlo y reducirlo, lo cual contribuiría a mejorar la seguridad ciudadana. Adicionalmente, las políticas específicas de género pueden contribuir a garantizar de manera efectiva los derechos de las mujeres infractoras y las mujeres privadas de la libertad. Cabe mencionar que estas alternativas a la prisión con enfoque de género también son aplicables a hombres infractores que se encuentren en las mismas condiciones, es decir, que no representen un alto riesgo para la seguridad ciudadana y que tengan responsabilidades exclusivas de cuidado a su cargo.

Por su parte, el enfoque de justicia restaurativa propone un proceso deliberativo respecto de las consecuencias del delito; en otras palabras, se pregunta cómo atenderlas y cómo prevenir su repetición. En este proceso deben participar todos los actores involucrados: la víctima, el infractor y la comunidad. El diseño e implementación de las alternativas a la prisión con un enfoque de justicia restaurativa pueden conducir a mejores resultados en términos de respuesta a las víctimas, prevención, resocialización o reintegración del infractor a la comunidad.

Mejorando las perspectivas para el retorno a la comunidad

Aspecto laboral

Las alternativas de política pública propuestas en relación con los aspectos laborales parten del supuesto de que el trabajo digno y remunerado constituye una herramienta que puede contribuir a evitar la reincidencia. Por lo tanto, dichas pro-

puestas buscan fortalecer la formación educativa de las mujeres privadas de la libertad, toda vez que, según la información recolectada, su bajo nivel de escolaridad es una de las causas de la falta de acceso a oportunidades laborales. De igual manera, buscan promover la diversificación de los programas laborales con respecto a aquellos trabajos ya existentes que han sido catalogados como exclusivamente femeninos y caracterizados por su informalidad y baja remuneración. Las propuestas también promueven la continuidad de los programas laborales ofrecidos una vez las mujeres retornan a la comunidad, así como un emprendimiento ajustado a las condiciones particulares de las reclusas y las necesidades concretas del mercado.

Partiendo de la condición de mujeres cabeza de familia que asumen el cuidado de varios dependientes, incluso durante su estancia en prisión, las propuestas pretenden mejorar sus ingresos durante su tiempo de reclusión así como permitirles cotizar al sistema de riesgos laborales, lo cual impactaría favorablemente en su futura pensión prevista para una edad avanzada. Finalmente, estas propuestas buscan eliminar las barreras de entrada al mercado laboral a las que se enfrentan las pospenadas debido a sus antecedentes penales.

Relación con los hijos

Teniendo en cuenta los efectos de la prisionalización en la relación de las reclusas con sus hijos, al igual que los impactos en los hijos y en quienes quedan a cargo de ellos, las propuestas buscan: i) reducir los efectos negativos derivados de la separación; ii) generar trabajo para quienes quedan a cargo de los hijos; iii) incrementar los ingresos de las mujeres en la prisión, en vista de que la mayoría de ellas siguen siendo las únicas proveedoras para sus dependientes; y iv) crear y desarrollar medidas y estrategias que propicien un reagrupamiento de las madres con sus hijos en contextos alternativos a la prisión.

Recomendaciones principales

Teniendo en cuenta los hallazgos centrales de esta investigación, a continuación se presentan las principales recomendaciones:

Al Congreso de la República:

- Realizar reformas legislativas para desviar casos específicos de delitos no violentos, sin agravantes y que involucran infractoras de primera vez a sistemas de asistencia social o salud pública.

- Desarrollar la figura de órdenes comunitarias en la legislación con el fin de que las condenadas puedan prestar servicios a la comunidad y así evitar ir a prisión.
- Revisar el artículo 68A del Código Penal para que el listado de delitos exentos de beneficios judiciales se configure teniendo en cuenta que este tipo de limitaciones deberían ser excepcionales.
- Revisar el monto de las penas en los delitos de drogas con el fin de ajustarlo a la proporcionalidad de la conducta cometida.
- Garantizar que las mujeres que han incurrido por primera vez en un delito menor de drogas, no violento, accedan a programas de prevención del delito en lugar de ser conducidas a prisión.
- Promover desarrollos legislativos que prevean beneficios tributarios para las empresas que vinculen población pospenada.
- Contemplar la eliminación de antecedentes penales según la duración de la sentencia, el delito cometido y la situación de vulnerabilidad de la infractora.
- Generar desarrollos legislativos encaminados a garantizar que las mujeres que han cometido delitos no violentos y que a su vez son cuidadoras y proveedoras accedan a prisión domiciliaria con permiso para trabajar o a alternativas de libertad supervisada.

A los jueces penales:

- En lo que a sus fallos y actuaciones se refiere, deben tener en cuenta un enfoque de género que contemple el historial de victimización, la ausencia de agravantes en la comisión del delito, y las responsabilidades de cuidado.
- Facilitar los permisos de trabajo con el beneficio de prisión domiciliaria.

A la Fiscalía General de la Nación:

- Incorporar un enfoque de justicia restaurativa en las actuaciones relacionadas con alternativas a la prisión.
- Incorporar un enfoque de género en las actuaciones relacionadas con alternativas a la prisión.

- Diseñar estrategias que busquen desestimular el uso de la detención preventiva.
- Fomentar la aplicación de alternativas a la prisión para mujeres que tengan responsabilidades de cuidado a su cargo.

Al Gobierno Nacional:

- Viabilizar la ejecución de las alternativas a la prisión existentes con recursos y capacidad de implementación.
- Fortalecer los convenios con centros educativos para ofrecer programas educativos a las mujeres privadas de la libertad.
- Suscribir convenios con cajas de compensación familiar para que éstas sirvan como intermediadores laborales entre las mujeres privadas de la libertad y el sector privado.
- Crear alianzas con asociaciones empresariales con el fin de sensibilizar el sector y obtener su apoyo a la población penitenciaria y pospenada.
- Garantizar un acompañamiento psicológico a las madres que han sido separadas de sus hijos menores que vivieron con ellas en la cárcel hasta cumplir los tres años.
- Facilitar visitas de madres reclusas a sus hijos menores en sus hogares.
- Generar espacios de interacción entre las madres y los hijos menores a cargo del ICBF.
- Promover desarrollos legislativos para que los hijos de las internas vivan juntos y que, solo excepcionalmente, vivan en hogares diferentes.

AGRADECIMIENTOS

Muchas personas e instituciones hicieron posible este proyecto de investigación, estamos muy agradecidos con todas ellas.

En primer lugar, nuestro más sincero agradecimiento al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), especialmente a Christoph Harnisch, Jefe de Delegación en Colombia, por el apoyo financiero y técnico para la realización de este proyecto. Estamos muy agradecidos con los delegados del CICR Alejandro Marambio, Alexandre Le Breton, Anne Sylvie Linder, Diego Olarte Rincón, Elke Kooyman, María Noel Rodríguez, Nazim Ayadat, Óscar Ayzanoa y William Germán Parra; fue un trabajo en equipo muy interesante, en el que aprendimos mucho de todos nuestros diálogos e intercambios.

Agradecemos al equipo de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia

Universidad Javeriana, especialmente a Julio Andrés Sampedro Arrubla, Decano de la Facultad, a Carolina Olarte Bácares, Directora del Departamento de Filosofía e Historia del Derecho y a Diana Delgado Gordillo, Secretaria de Facultad, por su apoyo incondicional en el diseño, ejecución y financiación de este proyecto. A Augusto Ibáñez Guzmán (Q.E.P.D), Director del Departamento de Derecho Penal, lo recordamos por sus aportes y su ayuda en los momentos más difíciles del trabajo de campo. Desafortunadamente, él no alcanzó a ver los resultados de nuestro proyecto. A Sandra Patricia Romero, Decana de la Facultad de Psicología de la Pontificia Universidad Javeriana, y a Olga Lucía Huertas, Directora del Departamento de Psicología, gracias por su gestión y apoyo con los auxiliares y docentes de investigación.

Le debemos una enorme gratitud al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario por habernos permitido aplicar la encuesta a las personas privadas de la libertad en los siete centros penitenciarios. Especialmente, agradecemos a todos los directores y los funcionarios de cada centro penitenciario por toda su ayuda al ingresar al mundo de las prisiones. También agradecemos a los funcionarios de la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres por habernos autorizado para llevar a cabo la prueba piloto de la encuesta.

Una mención especial merecen las 25 personas que entrevistamos por su participación en esta investigación y por su paciencia con nuestros largos cuestionarios. A las personas entrevistadas les aseguramos anonimato, por ello no mencionamos sus nombres.

Agradecemos por su apoyo en el trabajo de campo a Claudia Gómez, José Sebastián Russi, Juan Sebastián Urán,

Laura Alcántara, María Paula Albornoz, Paula Ponce de León, Silvana Ochoa, Vanessa Sánchez, Valentina Guayacán y Valeria Arbeláez.

Este proyecto forma parte de las discusiones en el Grupo de Investigación de Justicia Social y el Centro de Criminología y Victimología de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana. Las conversaciones en estos espacios han influenciado nuestra investigación, gracias a los integrantes de estos dos grupos.

Muchos colegas generosamente nos ofrecieron comentarios a versiones preliminares de este texto, gracias a ellos fuimos fortaleciendo nuestro trabajo: Coletta Youngers, Carolina Olarte Bárcas, Carlos Adolfo Prieto, Carlos Arturo Barco, Gustavo Cote, Juan Carlos Botero, Juan Felipe García, Laura Bernal, Lina Buchely, María Victoria Parra, Norberto Hernández, Orlando de la Vega y Silvia Martínez.

LISTA DE ABREVIATURAS

CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
EPMPC	Encuesta del proyecto <i>Mujeres y Prisión en Colombia</i>
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
JEPMS	Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad
PPL	Población privada de la libertad / Persona privada de la libertad
SPOA	Base de datos del Sistema Penal Oral Acusatorio
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
USPEC	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

PRÓLOGO

La presentación del informe de investigación denominado “Mujeres y prisión en Colombia: Desafíos para la política criminal desde un enfoque de género”, elaborado por las Facultades de Ciencias Jurídicas y Psicología de la Pontificia Universidad Javeriana, constituye una oportunidad especial para difundir la compleja realidad de las mujeres privadas de libertad.

Para la Delegación en Colombia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el informe elaborado por el grupo de investigadores coordinados por Astrid Liliana Sánchez Mejía, constituye un importante aporte para visibilizar, entre otros, un hecho innegable: la lucha contra las drogas en Colombia ha marcado una tendencia hacia el aumento del encarcelamiento de mujeres que, por sus características sociales, económicas

y criminológicas, merecerían un tratamiento distinto al de la privación de la libertad. A pesar de constituir un hecho cada vez más visible y protagónico en las cárceles colombianas, existe relativamente poca información que permita identificar las circunstancias que llevan a estas personas a la cárcel, así como los efectos concretos que tiene la reclusión sobre sus vidas y las de sus hijos.

Este informe contribuye al esfuerzo que hace la academia colombiana para superar esa brecha y la información que expone sobre las particularidades de la reclusión femenina desafía a los entes responsables a dar una respuesta adecuada a esta compleja realidad.

A partir de su amplia experiencia dentro del sistema penitenciario, el CICR ha constatado que la prisión, cuando es ex-

perimentada por mujeres, configura situaciones específicas que evidencian especial vulnerabilidad.

La lucha contra las drogas ha encarcelado a mujeres que debieron recibir tratamientos penales menos represivos.

Las mujeres privadas de libertad padecen unas condiciones de reclusión y tienen limitadas sus perspectivas de reinserción, más de lo que ocurre con internos varones, lo que ya plantea un escenario de atención.

La Corte Constitucional de Colombia así lo ha reconocido al señalar que “es necesario enfatizar que uno de los campos en los que las mujeres privadas de la libertad en centros carcelarios están en mayor nivel de vulnerabilidad es, precisamente, el que concierne a la insatisfacción de necesidades básicas radicales que, por su condición de mujeres, ellas y solo ellas están expuestas a sufrir”¹.

Del mismo modo, normas internacionales como las Reglas Nelson Mandela y, más específicamente, las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (más conocidas como Reglas de Bangkok), reconocen y tratan acerca de las medidas que tienen que implementar los Estados para atender las necesidades particulares de las mujeres privadas de la libertad.

Es evidente que esta situación amerita una respuesta concreta desde diversos ámbitos de la

política criminal y penitenciaria. Por el lado de las autoridades penitenciarias, resulta necesaria una intención decidida que permita mejorar las condiciones de los espacios destinados a la reclusión de mujeres (problemática que, vale decirlo, se comparte con los lugares de reclusión para hombres).

A pesar de las limitaciones que existen para responder a la crisis, el CICR considera que existen factores que pueden mejorar la gestión de los espacios penitenciarios si se identifican acertadamente los problemas, se manejan de forma adecuada los recursos existentes y si se propicia la participación articulada de todo el personal penitenciario (custodia y vigilancia, atención y tratamiento, salud, etc.). Por su parte, esta respuesta requiere la solidaridad de la sociedad en general, así como el de las organizaciones que se dedican a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres.

Sin embargo, es en el ámbito de la política criminal donde se presentan los mayores desafíos. La Corte Constitucional recientemente ha establecido algunos criterios para construir una política criminal cuyo centro sean los derechos de las personas privadas de la libertad. Entre ellos, se destacan la búsqueda de alternativas al encarcelamiento y ajus-

1 “Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018”, MP Carlos Bernal Pulido, párrafo 33.

tar las penas a criterios de proporcionalidad cuando la evidencia empírica demuestre un uso excesivo de la prisión.

Este informe sirve como evidencia para impulsar las reformas de política criminal en favor de las mujeres en prisión.

Es por esto que el presente informe debe leerse como la fundamentación empírica para una reforma en la política criminal en favor de las mujeres que hoy sufren los excesos derivados de un sobreuso de la cárcel. Así, la constante falta de consenso de los actores de la política criminal en la definición de las medidas a implementar debería ceder en este punto a las recomendaciones precisas que, con ocasión a la privación de la libertad de las mujeres, se derivan de este juicioso informe.

En plena coincidencia con esta visión, el CICR se compromete a acompañar en este proceso a las autoridades pertinentes de modo que en un futuro –esperamos cercano– podamos constatar en Colombia la existencia de cárceles más humanas y rehabilitadoras, donde las personas que vivan la experiencia de pasar por prisión cuenten con oportunidades para lograr una efectiva reinserción y en donde, en todo caso, el uso de la cárcel esté sujeto a una necesidad estrictamente proporcional.

Christoph Harnisch
Jefe de Delegación en Colombia
COMITÉ INTERNACIONAL DE LA
CRUZ ROJA

INTRODUCCIÓN

La población penitenciaria de mujeres en Colombia aumentó notoriamente desde comienzos de la década de los años noventa. Entre 1991 y 2018, la tasa de mujeres en prisión por 100.000 habitantes mujeres en Colombia aumentó 219%, de 9.9 en 1991 a 31.5 en junio de 2018 (*Figura 1*)¹. El número de mujeres privadas de la libertad en los centros penitenciarios del INPEC pasó de 1.500 en 1991 a 7.944 en junio de 2018, esto representa un aumento del 429%, mientras que el número de hombres internos incrementó en un 300% en el

mismo período². Es decir, la población penitenciaria de mujeres creció 129 puntos porcentuales más que la de los hombres en el mismo período³. Aunque por supuesto la población penitenciaria está conformada mayoritariamente por los hombres; las mujeres representaban el 6.7% de las personas reclusas en establecimientos penitenciarios en el país en junio de 2018⁴.

1 Tasas de encarcelamiento calculadas con base en los datos del promedio de la población penitenciaria por año del INPEC y las proyecciones de la población colombiana por año con base en el Censo 2005 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

2 Fuente: INPEC, Series históricas, Junio de 2018.

3 El aumento drástico en el número de mujeres privadas de la libertad se ha presentado en muchos países del mundo (Seventh United Nations Conference on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, 1985; United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 69).

4 Fuente: INPEC, Series históricas, Junio de 2018.

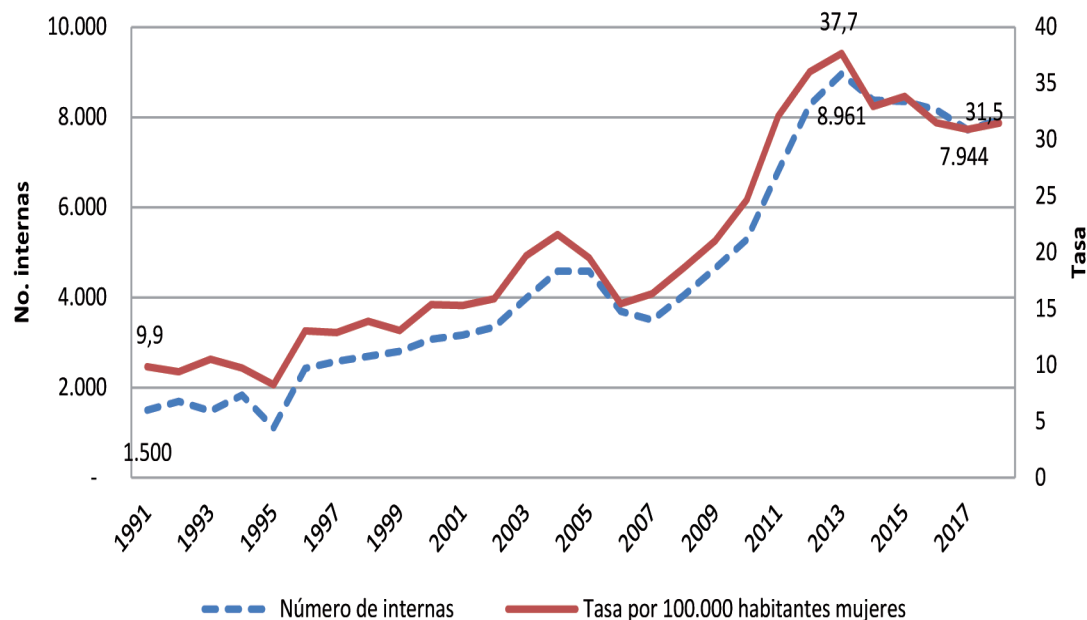


Figura 1. Mujeres privadas de la libertad: número y tasa por 100.000 habitantes mujeres (1991-2018)

Fuente: INPEC, Estadísticas, junio de 2018
DANE, proyecciones de población⁵

El aumento del número de mujeres privadas de la libertad se registra en el marco de un crecimiento de la población penitenciaria en general, lo que ha contribuido a empeorar las condiciones de hacinamiento en los centros penitenciarios. En Junio de 2018, la tasa de hacinamiento era de 48.5%; había una sobrepoblación de 38.456 personas privadas de la libertad⁶. En algunos centros penitenciarios, la tasa de hacinamiento era mayor a 300% para esa fecha⁷. En El

Buen Pastor en Bogotá, el centro penitenciario más grande para mujeres, la tasa de hacinamiento era de 57.9%⁸.

Tanto a nivel transnacional como a nivel local, se ha reconocido que el encarcelamiento es una experiencia profundamente marcada por el género. En un contexto social de subordinación y discriminación de las mujeres, la prisión refleja y exagera las condiciones de subordinación y las formas de discriminación. Afecta de manera particular la vida y los derechos de las mujeres, debido a sus experiencias de vida, las violencias, desigualdades y exclusiones que enfrentan, sus roles de

5 DANE, Proyecciones de población con base en el Censo 2005. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

6 Fuente: INPEC, Series históricas, Junio de 2018.

7 Por ejemplo, el E.P.M.S.C.-E.R.E de Valledupar (339%), el E.P.M.S.C. de Santa Marta (356%) y el E.P.M.S.C. de Andes (362%).

8 Fuente: INPEC, Series históricas, Junio de 2018.

cuidadoras y proveedoras, y en general sus necesidades específicas⁹. La prisionalización de las mujeres a cargo de hogares monoparentales, y que por ello tienen responsabilidades exclusivas o principales de cuidado, puede afectar también a sus hijas, hijos y otros dependientes. En algunos casos, las personas bajo su cuidado quedan expuestas a situaciones de pobreza, abandono y desprotección¹⁰.

En este contexto, es clave entender las diferencias derivadas del género y los impactos diferenciados de la prisión en las mujeres. Sin embargo, existen pocas investigaciones y datos disponibles sobre este tema en el país¹¹. Se necesitan datos sobre las historias, experiencias y necesidades de las mujeres para

diseñar estrategias de prevención de delitos cometidos por mujeres, y mejorar la respuesta del *sistema penal* y del *sistema penitenciario* frente a las mujeres infractoras.

Con el fin de aumentar el conocimiento sobre las mujeres privadas de la libertad, en el proyecto de investigación “*Mujeres y Prisión en Colombia*” se exploraron las siguientes preguntas: *¿cuál es el perfil de las mujeres reclusas?, ¿cuáles son las experiencias y las necesidades específicas de las mujeres durante la detención?, ¿cuáles son las expectativas que tienen las mujeres infractoras frente al mercado laboral para cuando regresen a la comunidad?, ¿se deberían ampliar y potencializar en nuestra legislación alternativas a la prisión para mujeres infractoras?*

El proyecto de investigación buscaba recolectar información sobre las personas privadas de la libertad en Colombia e identificar las necesidades diferenciales de las mujeres reclusas y los efectos diferenciados por género de la aplicación de las normas y políticas penales y penitenciarias. Los resultados de esta investigación contribuyen a visibilizar el perfil, los roles, las diferencias y las necesidades específicas de las mujeres internas. Estos datos muestran la necesidad de ampliar o potencializar las políticas específicas de género que respondan a las diferencias y necesidades de las mujeres infractoras y privadas de la libertad para garantizarles un trato equitativo.

9 UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 69 y ss.; Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 44; Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 31.

10 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p.46.

11 Ver, por ejemplo, (Aristizábal, Ríos García, & del Pozo Serrano, 2016; Ariza Higuera & Ángel Botero, 2015; L. J. Ariza & Iturralde, 2015; Briceño-Donn, 2006; Caicedo, 2017; Céspedes, Rojas, Rojas, & Ramírez, 2012; Cruz, Martínez Osorio, Chaparro González, Uprimny Yepes, & Chaparro Hernández, 2016; del Pozo Serrano & Martínez Idárraga, 2015; López-Barbosa, Castro-Jiménez, Gamboa-Delgado, & Vera-Cala, 2009; Uprimny & Guzmán, 2010)

Teniendo en cuenta los impactos diferenciados en la vida de las mujeres y sus familias, múltiples actores han hecho énfasis en la necesidad de incorporar una perspectiva de género en la política penitenciaria y carcelaria y en la política criminal, con el fin de garantizar de manera efectiva los derechos de las mujeres infractoras y las mujeres privadas de la libertad¹². La perspectiva de género debe tener en consideración la discriminación y estereotipos que han afectado a las mujeres¹³.

Una objeción que se podría plantear frente a políticas y decisiones sensibles al género es la necesidad de un tratamiento igual para hombres y mujeres;

según esta aproximación, tanto hombres como mujeres deberían ser tratados con las mismas reglas. Esta perspectiva de igualamiento implica una negación de las diferencias y se basa en la idea de estándares supuestamente neutrales que, en realidad, reflejan la experiencia particular y las necesidades de los hombres¹⁴. La realidad social es que las mujeres infractoras y privadas de la libertad pueden tener necesidades diferentes, pueden haber sido victimizadas y pueden tener una situación diferente a la de los hombres. Debido a estas diferencias y necesidades específicas, el tratamiento igual puede no ser justo (Covington & Bloom, 2003).

Para lograr respuestas apropiadas para las mujeres en la justicia penal y el sistema penitenciario, es clave reconocer y entender las diferencias y vulnerabilidades particulares de las mujeres (Covington & Bloom, 2003). Los datos de esta investigación sobre el perfil, las necesidades y las experiencias de las mujeres son útiles para que los formuladores de políticas públicas y los funcionarios de la justicia penal y el sistema penitenciario puedan revisar la legislación, las políticas y las decisiones administrativas y judiciales con miras a garantizar un trato equitativo para las mujeres.

12 Ver por ejemplo, Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 65/229, de 16 de marzo de 2011; United Nations Special Rapporteur on Violence against Women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, Pathways to, conditions and consequences of incarceration of women, 2013; UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007; CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017; Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 40; Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa; Comisión Asesora de Política Criminal, Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, 2012.

13 Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 44.

14 Para la discusión sobre la necesidad de reconocer y afirmar las diferencias en la política, ver (Young, 2011).

Enfoque metodológico

La metodología del proyecto de investigación “*Mujeres y prisión en Colombia*” incluyó un enfoque sensible al género (Bartlett, 1990). A través de dicho enfoque buscábamos indagar las consecuencias diferenciadas de la aplicación de las normas y políticas penales y penitenciarias. Con el fin de analizar los efectos específicos de dichas reglas y políticas en las mujeres privadas de la libertad, hicimos énfasis en mostrar la experiencia de estas mujeres¹⁵.

En la investigación también se incorporaron metodologías mixtas, tanto métodos cuantitativos como cualitativos. Se aplicó una encuesta a través de entrevistas personales a 587 hombres y 536 mujeres condenados privados de la libertad. Adicionalmente, se realizaron 25 entrevistas semiestructuradas a actores clave involucrados en el sistema penal y en el sistema penitenciario -abogados, jueces, autoridades penitenciarias, internas, pospenadas- y a expertos en estos temas. También se llevó a cabo un grupo focal con cinco Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad (JEPMS) en Bogotá. Los actores para las entrevistas y el grupo focal fueron elegidos a través de

muestreo estratégico o intencional¹⁶ y el método bola de nieve¹⁷.

Los datos cualitativos recolectados a través de las entrevistas y el grupo focal ayudaron a entender y a analizar algunos datos cuantitativos. A lo largo del texto se incorporan algunas citas de las entrevistas y el grupo focal para ilustrar los hallazgos de la encuesta. Para complementar el análisis de los datos recolectados en el trabajo de campo, se examinó información estadística oficial que se encuentra en bases de datos del INPEC, en la mayor parte de los casos se utilizaron los datos de junio de 2018 que eran los más recientes al momento de escritura de este Informe, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), y la Fiscalía General de la Nación. Es de resaltar que en el Anexo, se explica en detalle la metodología de recolección y análisis de datos.

Con base en los datos recolectados, este Informe hace tres contribuciones principales a la literatura sobre mujeres y

15 Patricia Cain señala que la literatura feminista busca analizar el efecto del derecho en las mujeres mediante un punto de vista feminista que se enfoca en entender las experiencias de vida de las mujeres (Cain, 1991).

16 Muestreo estratégico: se escogieron actores que por su experiencia en temas de sistema penitenciario, justicia penal y mujeres o por su afiliación institucional eran fuente de información importante (Patton, 2015; Trochim & Donnelly, 2008).

17 Muestreo bola de nieve: primero se identificaba a alguien que cumplía los criterios para el muestreo estratégico, y después se le solicitaba que recomendara a otras personas que deberían ser entrevistadas (Trochim & Donnelly, 2008).

prisión¹⁸. En primer lugar, presenta los resultados de una investigación basada en metodologías mixtas que permiten un análisis más integral. En segundo lugar, presenta nuevos datos cuantitativos sobre las mujeres privadas de la libertad obtenidos a través de la encuesta aplicada en siete centros penitenciarios en Colombia, que ofrece una perspectiva regional amplia. En tercer lugar, se incluye la comparación de los resultados de las encuestas de hombres y mujeres en relación con algunas variables relevantes para visibilizar el impacto diferenciado que tiene la prisión por razón del género.

Este proyecto fue formulado con la participación de delegados del Comité Internacional de la Cruz Roja

18 Hay un cuerpo de literatura muy importante que ha estudiado las causas por las cuales las mujeres ingresan al sistema de justicia penal, las experiencias de las mujeres en prisión, las necesidades diferenciales que tienen las mujeres reclusas, y los efectos que tiene el encarcelamiento en las familias y los hijos de mujeres reclusas en otros países (Bloom & Steinhart, 1993; Carlen & Worrall, 2012; Dallaire, 2007; Hedderman & Jolliffe, 2015; Johnson, 2004; Murray & Farrington, 2008; Shearer, 2003; Simpson, Yahner, & Dugan, 2008; Singer, Bussey, Song, & Lunghofer, 1995; Wright, Salisbury, & Van Voorhis, 2007). También hay algunos estudios sobre los perfiles criminales y las experiencias de las mujeres en las cárceles colombianas; la mayoría de estos estudios tienen algunas limitaciones, ya que muchos se enfocaban en un solo centro penitenciario y solo recolectaron datos cualitativos (Aristizábal et al., 2016; Ariza Higuera & Ángel Botero, 2015; L. J. Ariza & Iturralde, 2015; Briceño-Donn, 2006; Caicedo, 2017; Céspedes et al., 2012; Cruz et al., 2016; del Pozo Serrano & Martínez Idárraga, 2015; López-Barbosa et al., 2009; Uprimny & Guzmán, 2010).

(CICR), profesores de las Facultades de Ciencias Jurídicas y Psicología de la Pontificia Universidad Javeriana, e investigadores del Centro de Investigación y Docencia Económicas de México (CIDE). La ejecución de este proyecto fue financiada por el CICR y la Pontificia Universidad Javeriana, en el marco de un convenio celebrado por estas dos entidades. Es de resaltar que el CICR apoyó la recolección de los datos, especialmente gestionó la coordinación con las autoridades carcelarias y realizó acompañamiento al equipo académico que aplicó la encuesta en los establecimientos penitenciarios.

Este texto se divide en dos partes: en la primera, se explora el perfil y las experiencias de las mujeres privadas de la libertad en Colombia y los impactos principales del encarcelamiento en las mujeres y sus familias. En la segunda parte, se presentan algunas alternativas de política pública que se podrían discutir con miras a mejorar la respuesta del sistema penal y penitenciario frente a las mujeres infractoras. Las recomendaciones abordan tres elementos **i** la racionalización del uso del encarcelamiento; **ii** las condiciones de vida en la prisión y el impacto diferenciado en las mujeres; y **iii** las perspectivas de vida para las mujeres al regresar a la libertad.



Capítulo I

MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN COLOMBIA

I. Perfil de las mujeres privadas de la libertad

I.1. Perfil demográfico y socioeconómico

En esta sección se analiza el perfil demográfico y socioeconómico de las mujeres privadas de la libertad con base en los siguientes indicadores: **i** edad, **ii** pertenencia a un grupo étnico, **iii** orientación sexual, **iv** situación de discapacidad, **v** estado conyugal, **vi** nivel de escolaridad, **vii** tenencia y financiación de la vivienda que habitaba antes de la detención, **viii** estrato socioeconómico de la vivienda, **ix** ingresos mensuales de su hogar antes de la detención, y **x** ocupación principal y situación laboral antes de la detención.

En la encuesta del proyecto *Mujeres y Prisión en Colombia* (EPMPC), para el

análisis de la edad de las participantes se utilizaron los once grupos etarios definidos por el INPEC: un grupo comprende siete años (18-24), nueve grupos son quinquenales y un grupo incluye a las mayores de 70 años. En los resultados de la encuesta, los tres grupos etarios con mayor número de internas fueron de 25 a 29 años (20.5%), de 30 a 34 años (19.4%) y de 35 a 39 años (16.8%). La edad media de las mujeres encuestadas es 41 años. El 65% del total de estas mujeres se encuentra en un rango etario de 18 a 39 años, es decir, la gran mayoría de estas mujeres se encuentra en su etapa productiva y reproductiva (*Figura 2*).

El perfil etario de las mujeres encuestadas en la EPMPC es similar al de los datos estadísticos del INPEC de junio de 2018, los tres grupos con el porcentaje

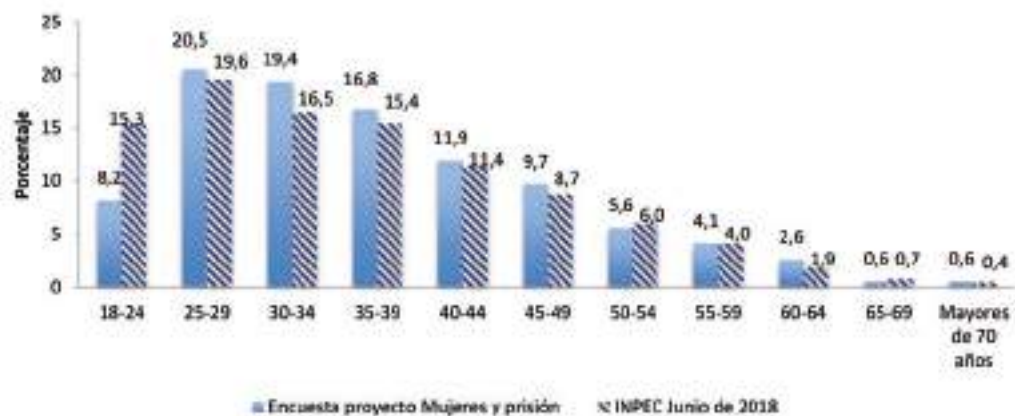


Figura 2. Edad de las mujeres: datos de la encuesta Mujeres y Prisión en Colombia (años al momento de la encuesta) y Datos del INPEC, 2018

Fuente: Encuesta Proyecto Mujeres y Prisión en Colombia, n = 536.
INPEC, Estadísticas, junio de 2018.

más alto son los mismos (Figura 2). Sin embargo, la distribución de la muestra de la encuesta está un poco desviada hacia las edades más altas. En la Figura 2 se evidencia una diferencia en los datos del grupo de 18 a 24 años, el porcentaje de mujeres en este grupo es 7 puntos porcentuales más alto en los datos del INPEC.

En cuanto al grupo étnico, en la EPMPC seguimos la modalidad de autorreconocimiento y los criterios de identificación étnica propuestos en el Censo de Población en Colombia de 2005¹⁹. De las 536 mujeres encuestadas, 65 se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico. El 7.1% de las mujeres se identifica como negra, mulata o afrocolombiana, el 4.7% como indígena, el 0.2% como Rom o gitana, y el 0.2% como Raizal del

archipiélago de San Andrés y Providencia. El 85.4% de las participantes no se reconoce como perteneciente a ninguno de los grupos étnicos (Figura 3). Es de mencionar que estos datos son similares a la distribución de la población colombiana por pertenencia étnica del Censo de 2005: Rom (0.01%), indígena (3.4%), afrocolombiano (10.6%)²⁰. Los resultados de la encuesta son cercanos a los datos del INPEC sobre las mujeres internas según pertenencia a grupos étnicos: afrocolombiano (2%) e indígena (0.65%).

De acuerdo con los datos del INPEC, a junio de 2018, 132 mujeres extranjeras se encontraban internas—incluyendo las tres modalidades de ubicación: intramuros, domiciliaria y vigilancia electrónica. En la encuesta del Proyecto

19 DANE, Grupos étnicos. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/grupos-etnicos>

20 DANE, La visibilización estadística de los grupos étnicos colombianos. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/visibilidad_estadistica_etnicos.pdf

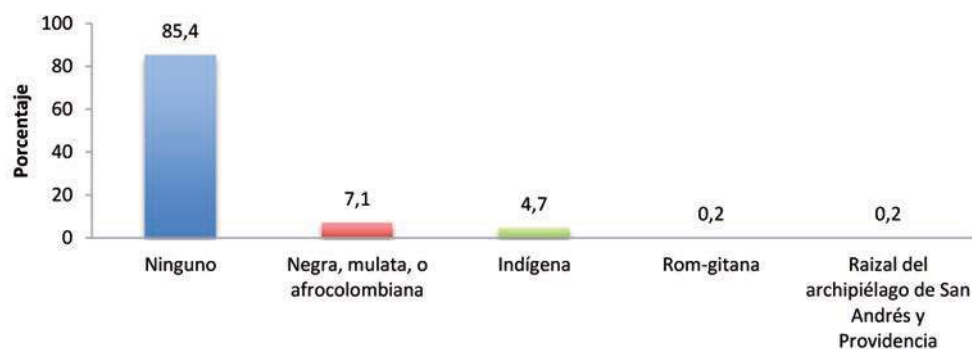


Figura 3. Distribución de las internas encuestadas según pertenencia a grupos étnicos

Fuente: Encuesta Proyecto Mujeres y Prisión en Colombia, n = 536.

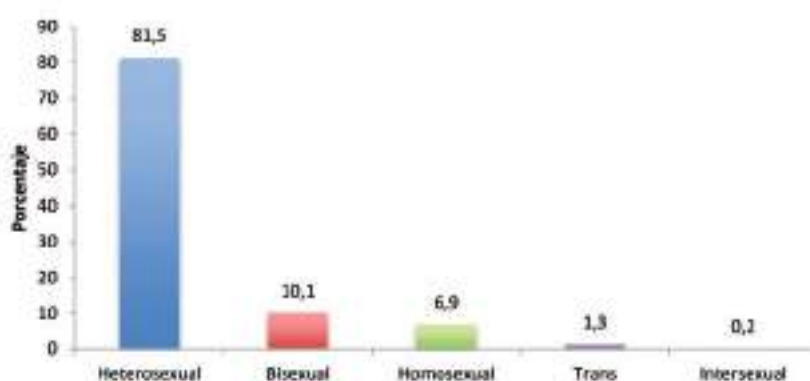


Figura 4. Orientación sexual de las mujeres encuestadas

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 536.

Mujeres y Prisión en Colombia, seis (6) mujeres reportaron que son extranjeras. Sus países de origen son Venezuela (3), México (1), República Dominicana (1) y Holanda (1).

El 81.5% de las mujeres entrevistadas se declararon heterosexuales, el 10.1% bisexuales y el 6.9% homosexuales (Figura 4).

El 10.5% de las participantes—55 mujeres—señaló que se encuentra en situación de discapacidad²¹. Cerca de la

mitad de estas 55 mujeres tiene discapacidad física, cuatro de cada diez de ellas tienen discapacidad visual y casi una de cada diez de ellas tiene discapacidad auditiva (Figura 5).

Una de las variables más relevantes asociadas al contexto socioeconómico es el nivel educativo. Un muy alto porcentaje de las participantes reportó que sabe leer y escribir (96.3%)²². No obstante, la mayoría de estas mujeres tiene un nivel de escolaridad bajo: el 56.6% alcanzó niveles educativos infe-

21 N = 535.

22 N = 535.

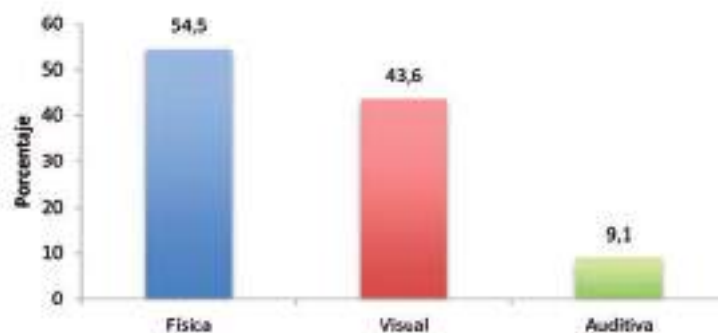


Figura 5. Tipo de discapacidad

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 55 mujeres condenadas que reportaron estar en situación de discapacidad. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%

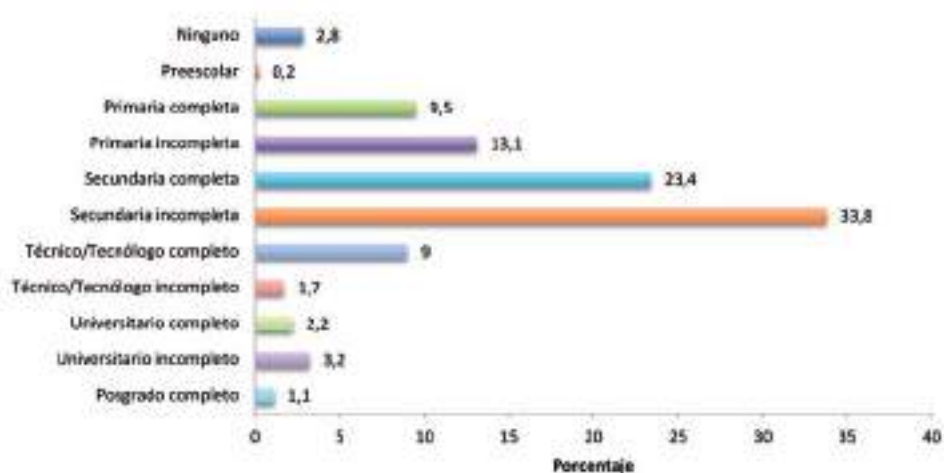


Figura 6. Nivel educativo alcanzado

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 536.

riores a la secundaria; el 23.4% realizó la secundaria completa; el 6.5% realizó estudios universitarios; el 10.7% realizó estudios técnicos y tecnológicos y el 2.8% no cursó estudios (Figura 6).

Estos resultados de la EPMPC son cercanos a los datos del INPEC de los niveles de escolaridad de las internas en junio de 2018, aunque estos últimos evidencian niveles de escolaridad un poco más bajos. De acuerdo con las cifras del INPEC, la distribución de la población de las mujeres privadas de la libertad

al momento del ingreso al centro penitenciario según su nivel académico es la siguiente: iletradas (3.9%), nivel de estudios inferior a la secundaria (69.7%), secundaria completa (20.5%), universitarios (2.4%), y estudios técnicos y tecnológicos (3.6%). El INPEC aclara que muchos internos logran superar el nivel de escolaridad de ingreso con su participación en los programas educativos en los centros penitenciarios²³, esto podría

²³ INPEC, Informe estadístico, Población reclusa a cargo del INPEC, Junio de 2018, p. 37.

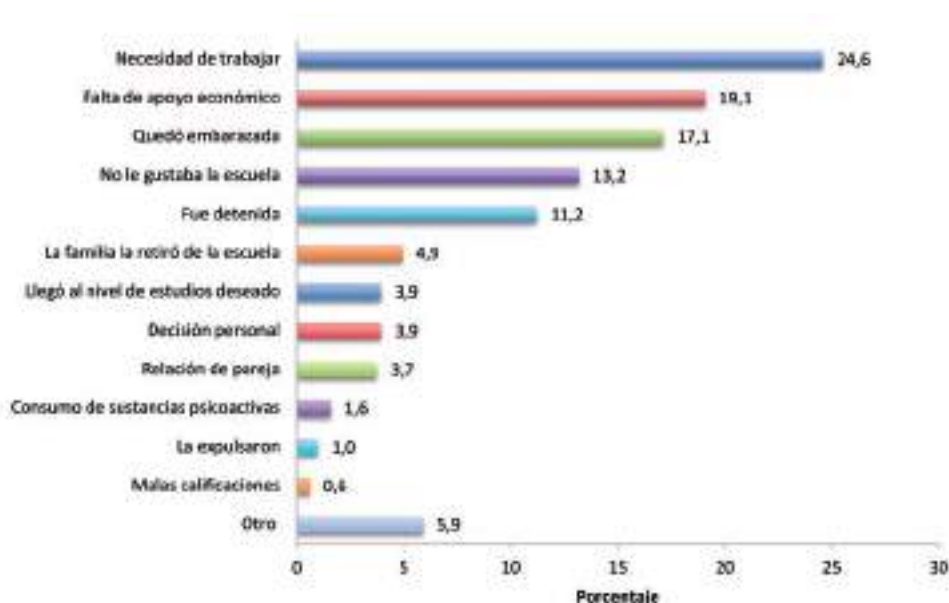


Figura 7. Motivos de deserción escolar

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 536. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

explicar en parte las diferencias entre la distribución de la muestra de las mujeres encuestadas y los datos del INPEC.

Los bajos niveles de escolaridad de las mujeres privadas de la libertad son un indicador importante de su estatus socioeconómico. De acuerdo con la *American Psychological Association*,

“la educación es el aspecto más importante del estatus socioeconómico, ya que los niveles más altos de educación están asociados con mejores resultados económicos (ej.: la probabilidad de conseguir un empleo, mayores ingresos económicos, menos problemas financieros), y con más recursos sociales y psicológicos (ej.: mayor sentido de control, mayor apoyo social)” (2007, p. 9).

Dicha relación entre los niveles de escolaridad y los resultados económicos se ve reflejada en la Encuesta Nacional de

Demografía y Salud (ENDS) de 2015. Sus datos muestran que existe una relación positiva entre el nivel educativo y el quintil de riqueza: *“los porcentajes de mujeres que alcanzan los niveles menos avanzados de educación son decrecientes con el quintil de riqueza, mientras que el porcentaje de mujeres que alcanzan el nivel de educación superior, es creciente con el quintil de riqueza”*²⁴.

Los motivos principales de deserción escolar reportados por las mujeres privadas de la libertad encuestadas están asociados a la pobreza y las condiciones precarias. Un alto porcentaje de las participantes señaló que las causas del abandono de la educación formal fueron la necesidad de trabajar (24.6%) y la falta de apoyo económico (19.1%) (Figura 7).

²⁴ Profamilia, Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), 2015, p. 162.



Figura 8. Financiación y tenencia de la vivienda

Fuente: Encuesta Proyecto Mujeres y Prisión en Colombia, n = 525.

Otra de las causas principales del abandono de la escuela reportadas en la EPMPC fue el embarazo (17.1%) (Figura 7). Cabe mencionar que en la ENDS de 2015, el 6.9% de las mujeres colombianas encuestadas señaló que abandonó la escuela por este mismo motivo. Ante estos resultados, es importante realizar estudios para explorar la relación causal entre el abandono de la educación formal y el embarazo en Colombia.

De acuerdo con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el embarazo prematuro puede cambiar la vida de las mujeres radicalmente, ya que puede generar la interrupción o el abandono de la educación formal, lo que puede afectar sus oportunidades en el futuro. En muchos casos, el embarazo genera la necesidad de conseguir un trabajo — generalmente mal remunerado y en condiciones de precariedad. El UNFPA ha señalado:

“Cuando una niña queda embarazada o tiene un hijo, su salud, educación, poten-

cial de obtener ingresos y todo su futuro pueden estar en peligro, y puede quedar atrapada en una vida sumida en la pobreza, la exclusión y la impotencia. El efecto que sufre la madre joven se suele transmitir a su hijo, que empieza su vida con una desventaja, con lo que se perpetúa un ciclo intergeneracional de marginalización, exclusión y pobreza. Y los costos del embarazo y parto a edad temprana sobrepasan la esfera inmediata de la niña, y el precio lo paga su familia, la comunidad, la economía y el desarrollo y crecimiento de su nación” (2013, p. 18).

La tenencia y financiación de la vivienda es una variable asociada con el bienestar de los hogares y la calidad de vida²⁵. El 59.8% de las mujeres entrevistadas señaló que antes de su detención tenía la condición de arrendataria, el 31.8% residía en una vivienda propia totalmente pagada, mientras que el 2.9% estaba en proceso de pago de la vivienda (Figura 8).

25 Esta variable hace parte de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del DANE. Ver: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/calidad-de-vida-ecv>

La Figura 9 muestra el estrato socioeconómico del inmueble que habitaban las mujeres encuestadas antes de la última detención, el 66.9% residía en inmuebles pertenecientes a estratos 1 y 2.

En cuanto a la situación de conyugalidad de las mujeres encuestadas, más de la mitad son solteras (56.6%), un tercio se encuentra en unión libre (31.1%), 6.6% están separadas o divorciadas y 5.8% están casadas (Figura 10).

“Soy madre soltera y tengo tres hijos, no me dan trabajo y no los voy a hacer aguantar hambre”.
(Interna Buen Pastor)

La mayoría de las mujeres entrevistadas en la EPMPC eran cabeza de familia antes de la detención (74.9%), ellas tenían a cargo la responsabilidad económica de su hogar de manera exclusiva. La jefatura femenina del hogar ha tenido una tendencia al aumento en las últimas décadas, como parte de un contexto de grandes transformaciones demográficas en Colombia. De acuerdo con la ENDS de 2015, la frecuencia de hogares con jefatura femenina en la ENDS pasó de 30.3% en 2000 a 36.4% en 2015.

“Yo soy el eje de la familia”.
(Interna Buen Pastor)

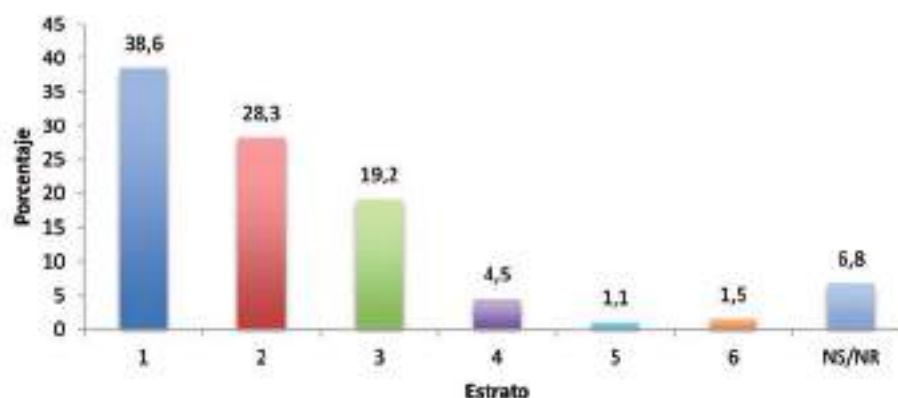


Figura 9. Estrato socioeconómico del inmueble que habitaba antes de su última detención

Fuente: Encuesta Proyecto Mujeres y Prisión en Colombia, n = 531.

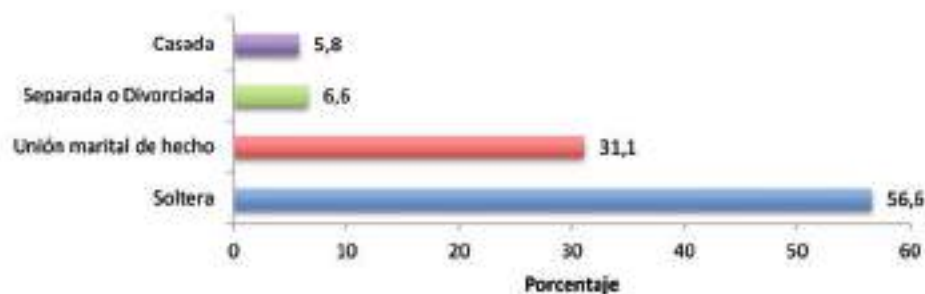


Figura 10. Estado conyugal de las mujeres

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 534.

Importa resaltar que la proporción de mujeres cabeza de familia en la EPMPC es muy alta, incluso en este contexto del país. En muchos casos las mujeres internas son las únicas responsables de sus hijos y dependientes, y a veces, mantienen sus responsabilidades como proveedoras económicas desde la prisión. De acuerdo con una funcionaria de un centro penitenciario, “(...) un alto porcentaje de las muchachas son madre cabeza de familia, muchas de ellas mantienen a sus hijos desde aquí con lo poquito que ganan”.

Los ingresos mensuales del hogar de las mujeres entrevistadas en la EPMPC antes de su detención eran: menos de un salario mínimo legal mensual vigente (s.m.l.m.v.) en el 43.5% de los casos, y entre uno y menos de dos s.m.lm.v., en el 27.1% de los casos (Figura 11).

Siete de cada diez mujeres entrevistadas en la EPMPC tenía un trabajo antes de la detención (73.1%). La Figura 12 muestra las ocupaciones que solían tener estas mujeres. La posición ocupacional más frecuente era empleada (31.1%).

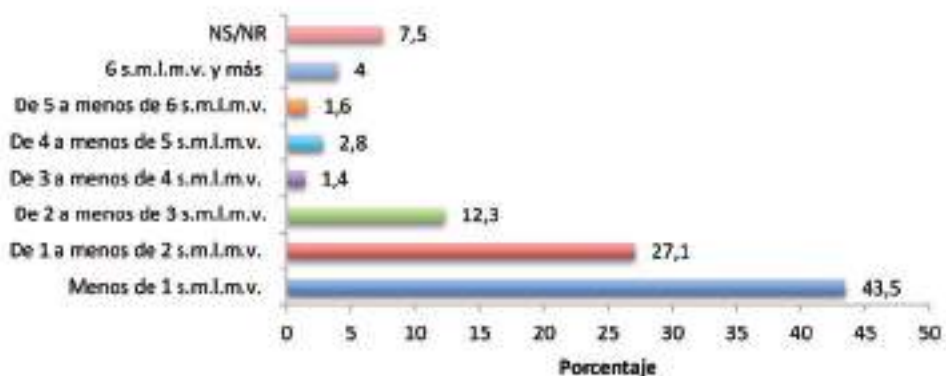


Figura 11. Ingresos mensuales del hogar antes de la última detención

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 506.



Figura 12. Ocupación principal antes de ingresar al centro penitenciario

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 533. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

Un porcentaje significativo desempeñaba ocupaciones tradicionalmente feminizadas tales como: ama de casa (14.8%) y trabajo doméstico (7.7%). Es de recordar que el principal obstáculo para la independencia económica de las mujeres que se dedican a este tipo de trabajos feminizados es que tienden a recibir ingresos económicos inferiores.²⁶

Un alto porcentaje de estas mujeres se concentraba en ocupaciones que se pueden caracterizar como labores por cuenta propia. El 19.3% era independiente, el 10.9% era comerciante y el 9.6% era vendedora ambulante. Estos hallazgos son consistentes con los datos del DANE del mercado laboral en el primer trimestre de 2018, conforme a los que la posición ocupacional de mayor participación para las mujeres en Colombia fue trabajadora por cuenta propia (40.1%).²⁷ Esta categoría ocupacional se asocia con situaciones de informalidad, que se caracterizan por la precariedad, la nula o mínima calificación, la baja remuneración y una baja cobertura en el sistema de seguridad social integral (Rico de Alonso, 2006, p. 181). Una de las posibles consecuencias para las trabajadoras informales

es la falta de acceso a una pensión de vejez, lo que puede generar situaciones de precariedad en el futuro.

El 13.9% de las mujeres se dedicaba a actividades delictivas. Algunos autores han señalado que las dificultades para encontrar un empleo estable -debido principalmente a los bajos niveles educativos-, y la necesidad de cumplir con su rol de proveedoras económicas como cabeza de familia pueden contribuir a que se involucren en actividades delictivas en Colombia y en otros países de la región (Caicedo, 2017; Cruz et al., 2016; Giacomello, 2013; Ramos, 2003).

El 26.9% de las mujeres encuestadas no tenía un trabajo antes de la detención. Las razones principales por las que estas 139 mujeres no tenían trabajo eran: la participación en una actividad ilegal (26.6%), la dificultad para encontrar trabajo (15.8%) y la falta de estudios (10.1%) (Figura 13).

La mayoría de las mujeres privadas de la libertad se caracteriza por tener “*pocas oportunidades para ingresar al mundo laboral en buenas condiciones; en tanto que no tienen educación, los trabajos a los que pueden aspirar son precarios y las dificultades para conseguir empleo son crecientes*” (Cruz et al., 2016, p. 23).

Para el análisis sobre la falta de oportunidades de estas mujeres es clave tener en cuenta que la informalidad, el subempleo y el desempleo afectan particularmente a las mujeres, debido a

26 Para una mayor discusión sobre el problema de la devaluación de los trabajos predominantemente femeninos, ver por ejemplo, (Blumrosen, 1978; Chamallas, 2000).

27 DANE, Mercado laboral según sexo, 2018. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/segun-sexo> (consultada el 29 de mayo de 2018).

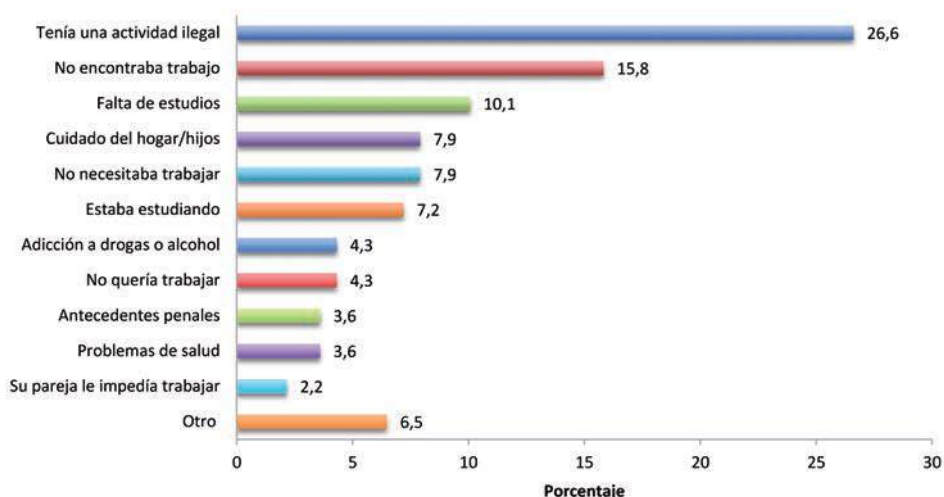


Figura 13. Razón principal por la que no tenía trabajo

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 139. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

las dinámicas de exclusión y discriminación por razones de género en el contexto laboral (Alviar García & Jaramillo Sierra, 2012, pp. 113-138; Bernat Díaz, 2007; Fernández, 2006; Hoyos, Ñopo, & Peña, 2010). Los datos sobre mercado laboral del DANE correspondientes al primer semestre de 2018 evidencian que existen diferencias importantes entre hombres y mujeres. La tasa de desempleo de las mujeres fue 1.7 veces más alta que la de los hombres—para los hombres fue 8.2% y para las mujeres 14%. La tasa global de participación de los hombres fue 21 puntos porcentuales más alta—para los hombres fue 74.1% y para las mujeres 52.7%. La tasa de ocupación de los hombres fue 23 puntos porcentuales más alta—para los hombres fue 68% y para las mujeres 45.3%.²⁸

²⁸ DANE, Mercado laboral según sexo, 2018. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/segun-sexo> (consultada el 29 de mayo de 2018).

Conclusiones preliminares

El perfil demográfico y socioeconómico de la mayoría de las mujeres privadas de la libertad se caracteriza por: estar en edad de trabajar, identificarse como heterosexual, ser soltera, pertenecer a estratos socioeconómicos bajos y tener un nivel educativo que no supera la secundaria. Antes de la detención, los ingresos mensuales del hogar de un alto porcentaje eran inferiores a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes (s.m.m.l.v.). La mayoría de estas mujeres eran cabeza de familia, es decir, tenía la responsabilidad económica exclusiva del hogar.

Estas mujeres por su bajo nivel de escolaridad, se ven expuestas a trabajos precarios. La historia laboral de las mujeres encuestadas está relacionada en su mayoría con trabajos por cuenta propia, que generalmente están aso-

ciados a bajas coberturas en seguridad social. Esta baja cobertura las expone a una precarización en la vejez, toda vez que no habrán construido un capital que les permita optar por una pensión o ingreso económico.

Con base en estos datos, se puede afirmar que la mayoría de las mujeres encuestadas tiene un estatus socioeconómico bajo.²⁹ Cabe resaltar que la pobreza afecta en mayor grado a las mujeres en Colombia. De acuerdo con el índice de feminidad de hogares pobres de 2014, por cada 100 hombres viviendo en hogares pobres en Colombia había 118.4 mujeres, es decir, había un 17% más de mujeres en esa situación. Así, las mujeres son más proclives a estar en situación de pobreza, lo que se agudiza en hogares con mayor presencia de niños.³⁰ Este índice refleja la falta de seguridad y autonomía económica de las mujeres en el país.

29 Es importante enfatizar que este estudio refleja la presencia de un estatus socioeconómico bajo, lo cual no quiere decir que la delincuencia se relacione en términos absolutos con la pobreza. En realidad, la muestra de esta investigación se circunscribe a las personas que son privadas de la libertad en este país, quienes en su mayoría tienen un estatus socioeconómico bajo, es decir, es un sistema que criminaliza la pobreza (L. Ariza & Iturralde, 2011; Caicedo, 2017; Iturralde, 2011).

30 CEPAL, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Información del índice de feminidad en hogares pobres en América Latina disponible en: <http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=1694&idioma=e> (consultada el 29 de mayo de 2018).

En síntesis, la situación de la mayoría de las mujeres privadas de la libertad se caracteriza por la combinación de tres fenómenos: informalidad laboral, jefatura femenina del hogar y precariedad económica. Lo anterior conlleva una alta vulnerabilidad social.

1.2. Contexto familiar en la infancia

Esta sección busca explorar la dinámica familiar de las mujeres privadas de la libertad durante su infancia a través de los siguientes indicadores: *i* personas con las que convivió en la infancia, *ii* edad hasta la que vivió con el padre y la madre, *iii* abandono del hogar antes de los quince años, *iv* historias de violencia en la familia, *v* consumo de alcohol o drogas en el hogar de la infancia, y *vi* prisionalización de un familiar.

Las personas con quienes convivieron las mujeres privadas de la libertad en la infancia fueron principalmente: la madre (81.7%), los hermanos (58.2%), el padre (57.6%) y los abuelos (23.7%) (*Figura 14*). Más de la mitad de las mujeres entrevistadas reportó que sus padres vivían juntos cuando era niña (58.1%).

En la EPMPC se indagó a las 449 mujeres que vivieron con su madre hasta qué edad vivieron con ella, la mayoría señaló el rango de edad de 10 a 18 años (55%), seguido por los rangos de 19 a 27 años (25.2%), de 28 a 36 años (8.9%) y de 9 a 10 años (6.5%) (*Figura 15*). Tam-

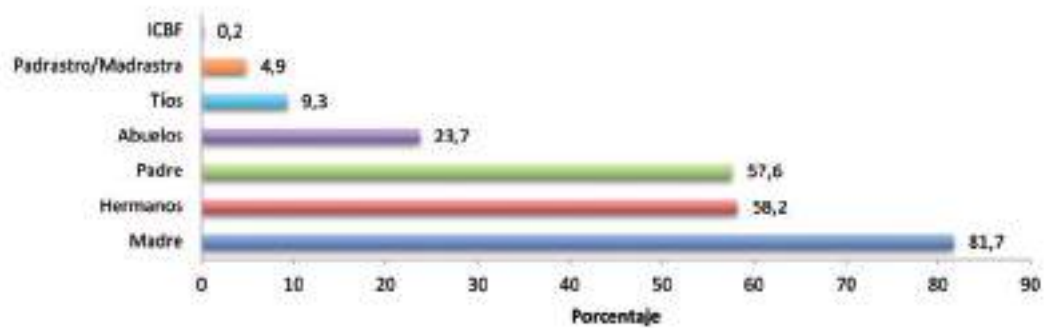


Figura 14. Personas con quienes vivió en la infancia

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 536. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

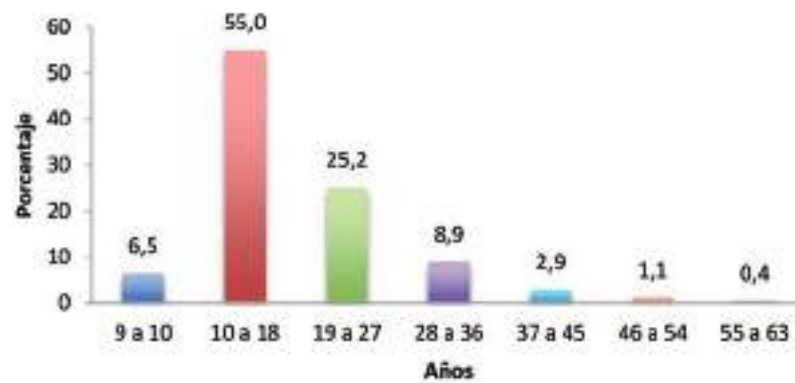


Figura 15. Edad hasta la que vivió con la madre

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 449 mujeres condenadas que vivieron con su madre.

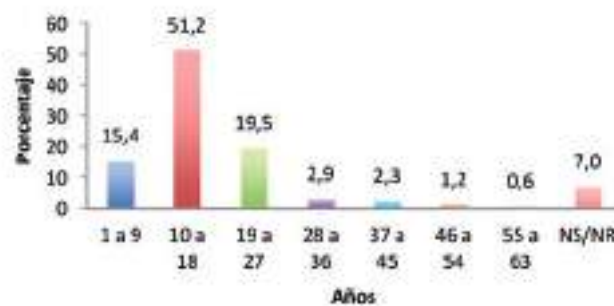


Figura 16. Edad hasta la que vivió con el padre

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 344 mujeres condenadas que vivieron con su padre.

bién se preguntó a las 344 mujeres que vivieron con su padre hasta qué edad vivieron con él, alrededor de la mitad de estas mujeres indicó el rango etario

de 10 a 18 años (51.2%), seguido de los rangos de 19 a 27 años (19.5%) y de 1 a 9 años (15.4%) (Figura 16). La diferencia principal entre estos datos se registró

en el rango de edad de 9 a 10 años; la proporción de mujeres que dejaron de vivir con su padre en ese rango de edad es 8.9 puntos porcentuales más alta.

Una proporción importante de las mujeres privadas de la libertad reportó haber abandonado su hogar temporal o definitivamente antes de los 15 años (46.1%). De acuerdo con las 235 entrevistadas en la EPMPC que abandonaron el hogar, las edades más comunes para hacerlo fueron 14 años (27.7%), 13 años (24.7%) y 12 años (14.5%) (Figura 17). Es importante mencionar que el abandono del hogar a edades tempranas ha sido considerado como un factor de riesgo asociado a la participación en actividades delictivas (Cullen & Wilcox, 2015; Morgan, Maguire, & Reiner, 2012).

La Figura 18 presenta los motivos principales por los que las 235 mujeres abandonaron el hogar a una temprana edad. La identificación de estos motivos podría permitir la formulación de políticas públicas que ataquen estos factores, con el fin de prevenir el aban-

dono del hogar antes de los 15 años y los efectos criminógenos que potencialmente puede tener.

La EPMPC incorporó preguntas relacionadas con las historias personales de violencia en la infancia, incluyendo la violencia física como forma de castigo a la encuestada y las historias de violencia de los padres. Una de las preguntas de la encuesta era si los padres o cuidadores la golpeaban para corregirla en la infancia; el 60% de las encuestadas respondió afirmativamente. De acuerdo con las mujeres que fueron golpeadas, los elementos más usados eran: correa (61.9%), palo (27.9%), mano abierta (25.7%) y cable (23.8%) (Figura 19).

La EPMPC también preguntó sobre las historias personales de violencia en los padres. El 37% de las 438 mujeres que vivieron con su madre en la infancia reportó que su madre era golpeada por su padre o pareja. En cuanto a la frecuencia de este tipo de violencia, los porcentajes más altos fueron todos los días (14%), al menos una vez por mes

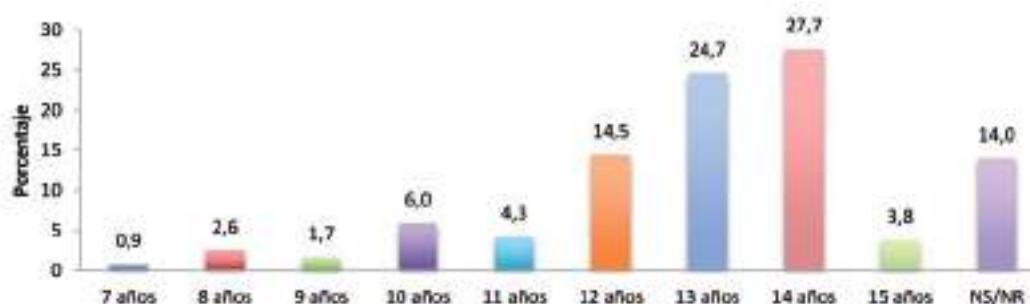


Figura 17. Edad en la que abandonó el hogar antes de los 15 años

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 235 mujeres condenadas que dejaron el hogar antes de los 15 años.

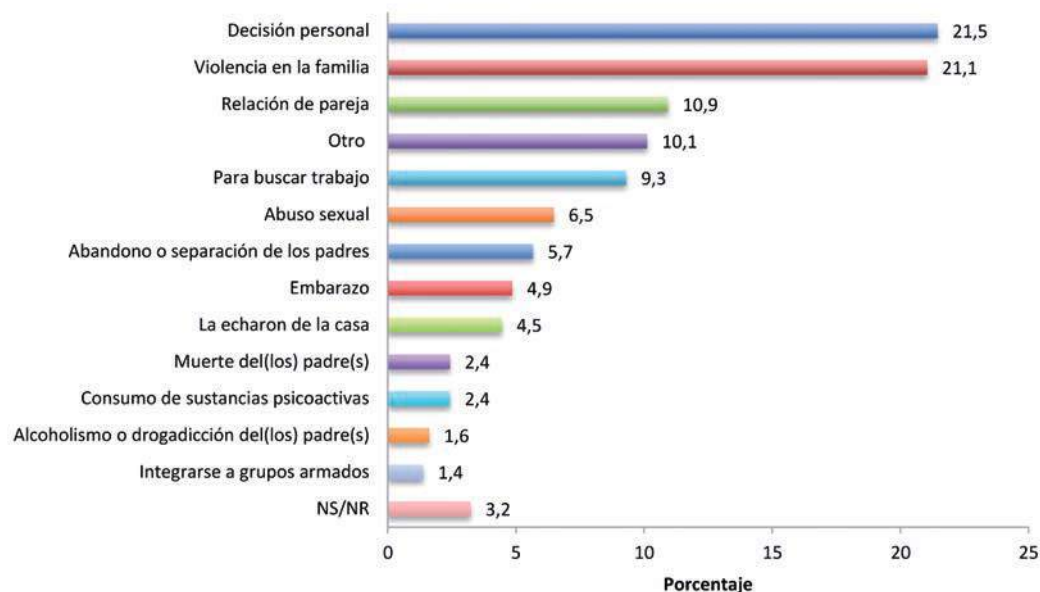


Figura 18. Motivo por el que abandonó el hogar antes de los 15 años

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 235 mujeres condenadas que abandonaron el hogar antes de los 15 años. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

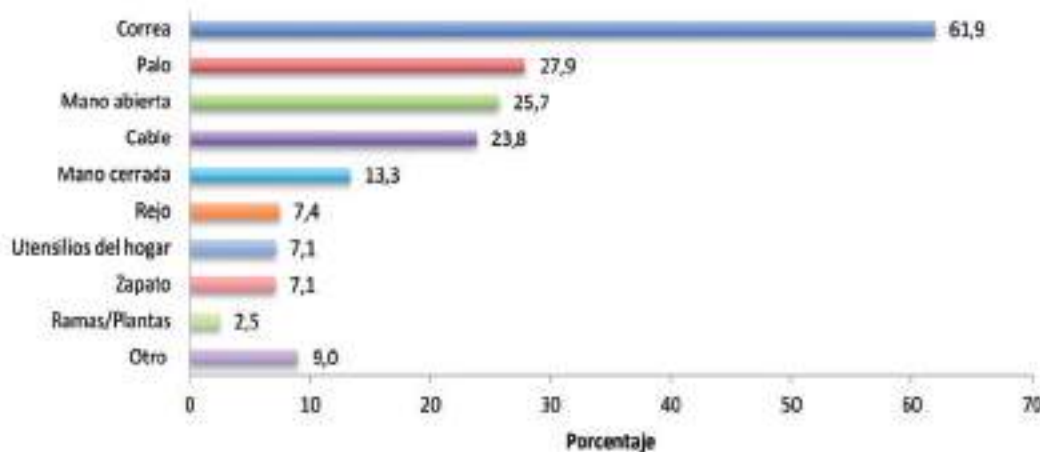


Figura 19. Objeto empleado para el castigo físico

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 247 mujeres condenadas que fueron golpeadas en la infancia. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%

(9%) y al menos una vez por semana (8%) (Figura 20). En contraste, solo el 7% de las 312 participantes que vivieron con su padre en la infancia manifestó que su padre era golpeado por su madre o pareja (Figura 21).

El Instituto de Medicina Legal ha señalado que *la reproducción intergeneracional de la violencia impacta las historias personales de mujeres víctimas*; quienes manifestaron haber presenciado violencia (en su mayoría del padre hacia la

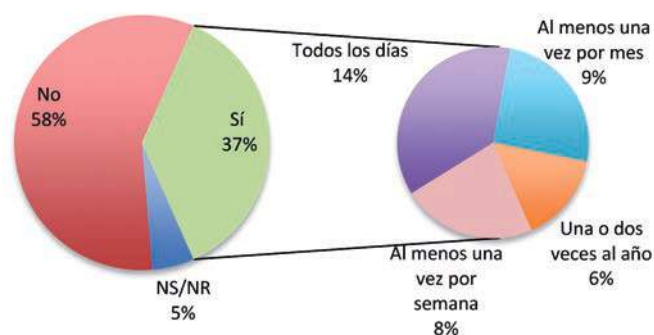


Figura 20. La madre de la interna era golpeada por el padre de la interna o la pareja

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 430 mujeres condenadas que vivieron con la madre en la infancia.



Figura 21. El padre de la interna era golpeado por la madre de la interna o la pareja

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=303 mujeres condenadas que vivieron con el padre en la infancia.

madre), es posible que mantengan estos patrones en el futuro³¹. Adicionalmente, se ha señalado que la violencia en el entorno familiar en cualquier dirección entre sus miembros es un factor de riesgo frente a la delincuencia (Cullen & Wilcox, 2015; García Vita, 2016, p. 5; Morgan et al., 2012). Sería importante realizar investigaciones que permitan

explorar la relación causal entre las historias familiares de violencia y la propensión a cometer delitos en Colombia.

Ante la pregunta *¿Algún miembro de su familia con quien vivía en la infancia era consumidor frecuente de alcohol?*, el 38% del total de mujeres entrevistadas en la EPMPC respondió afirmativamente (Figura 22). A este subgrupo de internas, se les preguntó sobre quiénes eran los consumidores frecuentes de alcohol en

31 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Forensis 2017, Datos para la vida.

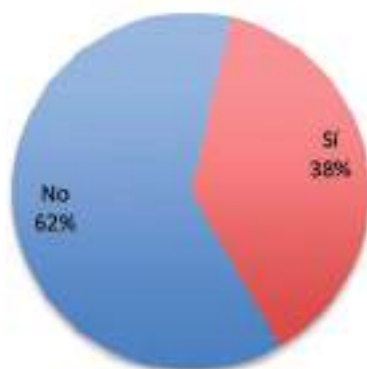


Figura 22. ¿Algún familiar con quien vivió la interna en su infancia era consumidor frecuente de alcohol?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=536.

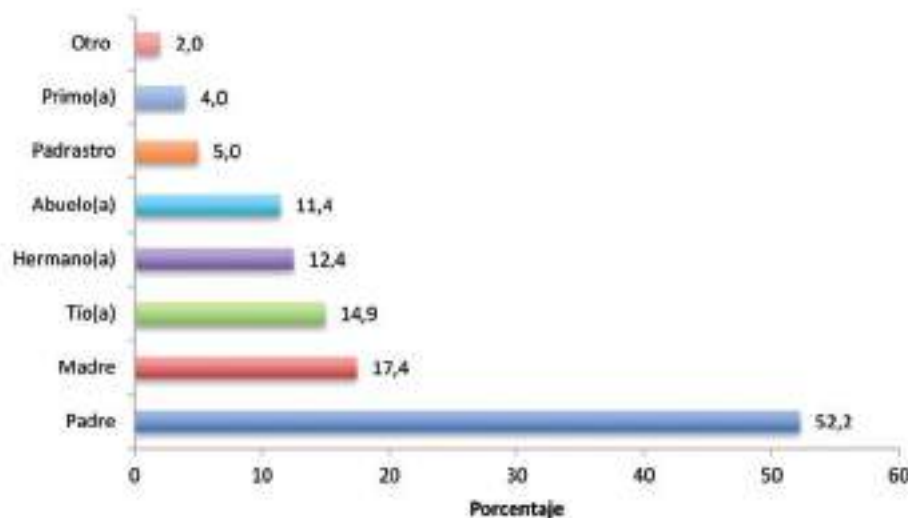


Figura 23. Miembro de la familia con quien vivía la interna en su infancia, que era consumidor frecuente de alcohol

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 201. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%

su familia, el 52.2% de ellas indicó que era su padre, el 17.4% que era su madre y el 14.9% que era su tío o tía (Figura 23).

Los datos de la EPMPC sugieren que el 19% de las mujeres entrevistadas vivió en su infancia con un familiar que era consumidor frecuente de drogas (Figura

24). A este subgrupo de mujeres le preguntamos quién era ese miembro de la familia, el 38.5% señaló que el consumidor era su hermano, el 23.1% su padre y el 22.1% su tío (Figura 25).

El 51% del total de las internas entrevistadas en la EPMPC reportó que algún

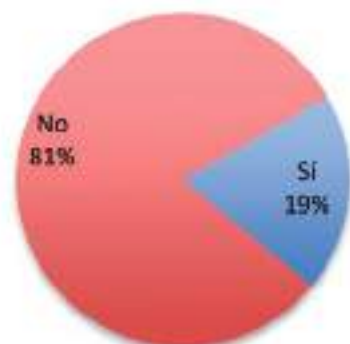


Figura 24. ¿Algún familiar con quien vivió la interna en su infancia era consumidor frecuente de drogas?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 536

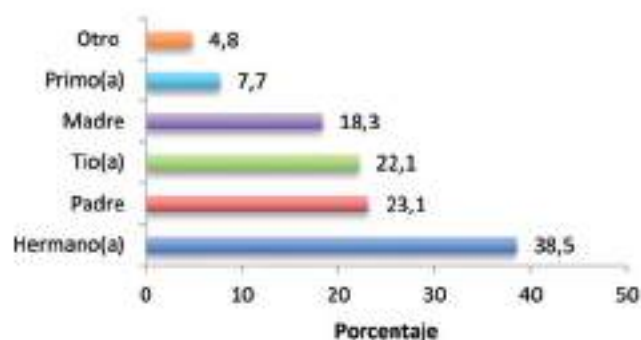


Figura 25. Miembro de la familia con quien vivía la interna en su infancia quien era consumidor frecuente de drogas

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=104. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

“Son grupos estrechos de comunidades criminales que están por lazos de sangre y delinquen también por eso, porque ‘mi familia ya lleva años en eso’”.
(Juez de Ejecución de Penas)

miembro de su familia había estado en prisión (Figura 26). A este subgrupo de encuestadas le preguntamos quiénes eran los familiares que habían estado privados de la libertad, el 42% señaló que había sido su hermano, el 28.1% su tío, el 19% su primo, el 15% su madre y el 14.2% su padre (Figura 27).

Al subgrupo de entrevistadas que reportaron haber tenido un familiar en prisión también se le preguntó sobre cuál era el delito por el que esa persona había sido privada de la libertad. Los tres delitos con mayores frecuencias fueron: fabricación porte y tráfico de estupefacientes (35.4%), hurto (32,1%) y homicidio (16,4%) (Figura 28). Es de recordar que algunos autores han señalado que la prisionalización de miembros de la familia puede ser un factor de riesgo asociado a la delincuencia (Cullen & Wilcox, 2015; Morgan et al., 2012).

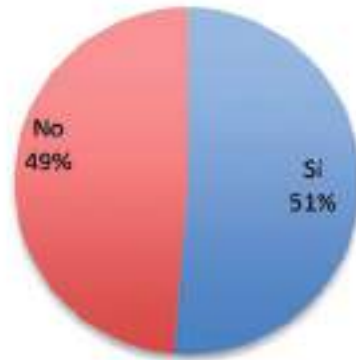


Figura 26. ¿Algún miembro de su familia ha estado en prisión?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 536

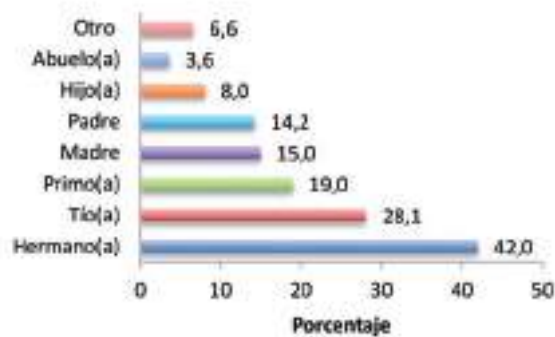


Figura 27. Miembro de la familia que ha estado en prisión

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 274. Pregunta de múltiple respuesta.

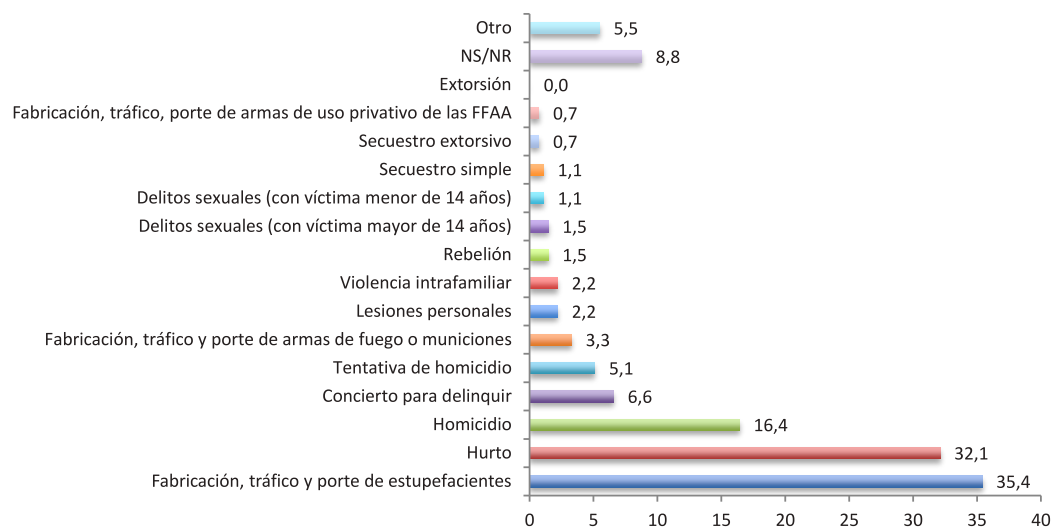


Figura 28. Delito por el que un familiar ha estado en prisión

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 274. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

Conclusiones preliminares

El contexto familiar del hogar de la infancia de un alto porcentaje de las mujeres privadas de la libertad se caracteriza por aspectos problemáticos. Un porcentaje significativo indicó que abandonó el hogar antes de los quince años. La mayoría de mujeres reportó haber presenciado situaciones de violencia intrafamiliar. De hecho, esta es una de las razones principales por las que abandonaron el hogar antes de los 15 años. Adicionalmente, más de la mitad de las participantes indicó que algún miembro de su familia había estado en prisión, principalmente por delitos relacionados con estupefacientes y hurto.

Los datos sobre el contexto familiar evidenciaron algunos factores de riesgo asociados a la delincuencia que se han discutido ampliamente en la literatura. Por ejemplo, abandono o negligencia por parte de los padres, abandono del hogar, miembros de la familia en prisión, violencia en la familia, entre otros (Cullen & Wilcox, 2015; Morgan et al., 2012).

1.3. Mujeres como víctimas de violencia

La violencia contra las mujeres es un fenómeno global que reproduce la desigualdad de género y la subordinación de las mujeres. En Colombia, la incidencia de la violencia contra

las mujeres es alta³². En este contexto, algunas mujeres infractoras pueden estar en un círculo vicioso de victimización y actividad delictiva (Loveless, 2010).

Con el fin de indagar sobre la historia de victimización de las mujeres privadas de la libertad, se incluyeron en la encuesta preguntas relacionadas con violencia basada en el género. Las respuestas de las encuestadas pueden tener un porcentaje de subregistro, debido a que en muchos casos las mujeres piensan que el abuso es parte de la vida, que lo merecían, o les da vergüenza presentarse como víctimas de violencia³³. Para evitar este posible subregistro, se realizaron varias preguntas con diferentes enfoques, unas eran más generales y otras indagaban por conductas específicas. En esta sección se presentan los resultados de dichas preguntas.

El 47.6% de las mujeres encuestadas reportó haber sido víctima de violencia física³⁴ alguna vez en su vida, el 42.5% víc-

32 Instituto Nacional de Medicina Legal, Forensis de Mujeres Masatugó, 2004-2008.

33 Ver, Profamilia, ENDS 2000, 2005, 2010 y 2015.

34 Esta investigación se basa en el concepto de violencia física usado por la ENDS de 2015, el cual proviene del art. 3 de la Ley 1257. La violencia física implica un daño o sufrimiento físico derivado del riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona (Profamilia, ENDS, 2015, p. 397).

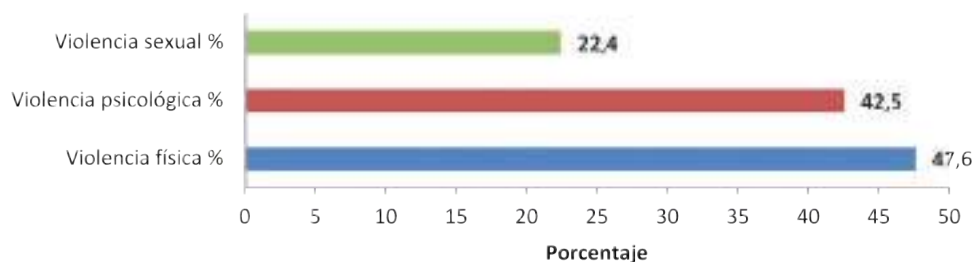


Figura 29. Mujeres víctimas de violencias de género, alguna vez en su vida (violencia física, violencia psicológica y violencia sexual)

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 536.

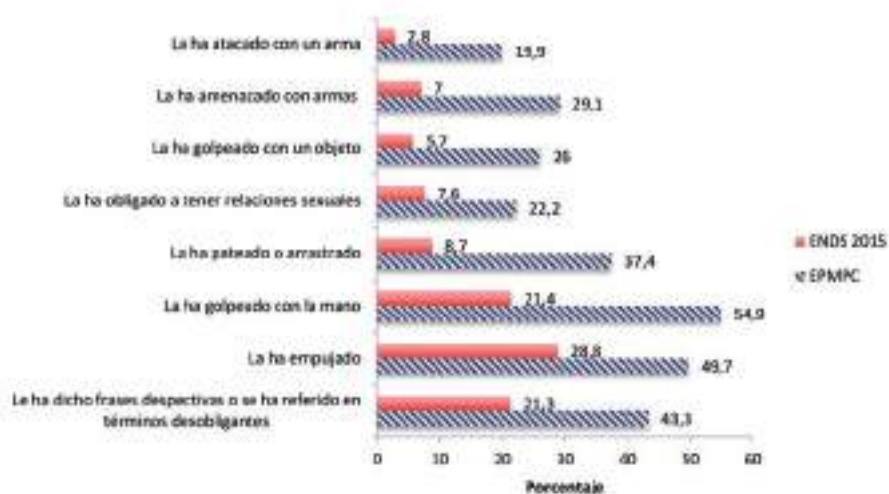


Figura 30. Formas de violencia de pareja experimentadas por las mujeres encuestadas en la EPMPC y por las mujeres encuestadas en la ENDS 2015

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 536. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

tima de violencia psicológica³⁵ y el 22.4% víctima de violencia sexual³⁶ (Figura 29).

Algunas de las mujeres entrevistadas en la EPMPC han sido víctimas de violencia de pareja de diversos tipos (Figura 30). En el mismo sentido, la ENDS

35 Esta investigación se basa en el concepto de violencia psicológica usado por la ENDS de 2015, con base en el art. 3 de la Ley 1257: “acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal” (Profamilia, ENDS, 2015, p. 403).

36 Esta investigación se basa en el concepto de violencia sexual usado por la ENDS de

2015, el cual proviene del art. 3 de la Ley 1257: “obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas” (Profamilia, ENDS, 2015, p. 402).

de 2015 señaló que la violencia de pareja física y sexual se ejerce contra las mujeres en mayores proporciones que contra los hombres (el 31.9% de las mujeres y el 22.4% de los hombres señalaron que han sido víctimas de violencia física; el 7.6% de las mujeres y el 1.1% de los hombres indicaron que su pareja los obligó a tener relaciones o actos sexuales). Al contrario, los hombres (74.4%) reportaron una proporción mayor de violencia psicológica que las mujeres (64.1%). La ENDS de 2015 también indicó que la violencia de pareja de los hombres hacia las mujeres tiene manifestaciones específicas; por ejemplo el uso de la fuerza para infligir dolor y someter, es más alto por parte de los hombres³⁷.

La ENDS de 2015 concluyó que el 31.9% de las mujeres reportaron haber sufrido violencia física por parte de sus parejas o ex parejas. En la EPMPC las internas reportaron niveles de violencia física mucho más altos que los presentados en la ENDS de 2015³⁸. Por ejemplo, el 54.9% de las internas reportó que su pareja las había golpeado con la mano, a diferencia de las encuestadas en la ENDS que reportaron en un 21.4% este tipo de violencia.

Un porcentaje considerable de internas en la EPMPC también reportó abuso emocional y violencia psicológica en

niveles más altos, si se compara con la ENDS de 2015³⁹. Por ejemplo, el uso de términos desobligantes tiene un porcentaje mayor en la EPMPC (43.3%), en la ENDS de 2015 esta forma de violencia fue reportada en un 21.3%. Adicionalmente, el 22.2% de las internas en la EPMPC manifestó que su pareja las obligó a tener relaciones sexuales; en la ENDS de 2015 7.6% de las mujeres reportó este tipo de violencia de pareja⁴⁰.

Estos datos muestran que porcentajes más altos de las mujeres privadas de la libertad, encuestadas en la EPMPC, reportaron haber experimentado violencia de pareja, en comparación con la muestra de la población general de mujeres en Colombia de la ENDS 2015. Una posible explicación para los porcentajes más altos en la EPMPC es que su muestra tiene un sesgo en términos de estatus socioeconómico, ya que la mayoría de las mujeres privadas de la libertad tiene un estatus socioeconómico bajo y en esos niveles se reportan más casos de violencia. De acuerdo con la ENDS de 2015, la violencia física se concentra en las mujeres cuyo nivel educativo alcanzado es secundaria o inferior y que se encuentran en el quintil de riqueza bajo; la frecuencia de la violencia sexual es inversamente proporcional al nivel educativo y se concentra en quintiles de riqueza bajo y medio; y la violencia psicológica también tie-

37 Profamilia, ENDS, 2015, p. 397 a 404.

38 Profamilia, ENDS, 2015, p. 401.

39 Profamilia, ENDS, 2015, p. 403, 404.

40 Profamilia, ENDS, 2015, p. 402.

ne porcentajes mayores en el quintil de riqueza bajo⁴¹. Otra posible explicación para la diferencia de porcentajes de mujeres que reportaron violencia en las dos encuestas serían sus posibles diferencias metodológicas.

Los datos sobre violencia de la EPMPC confirman los hallazgos de otros estudios en cuanto a que la mayoría de las mujeres que se encuentran privadas de la libertad han sido víctimas de violencia antes de ingresar a la cárcel (Caicedo, 2017; Cruz et al., 2016).

La EPMPC indagó si las 360 mujeres entrevistadas que reportaron ser víctimas de violencia de pareja rompieron el silencio e intentaron visibilizar dicha violencia. Solo 102 de estas mujeres solicitaron ayuda a personas cercanas. De quienes solicitaron ayuda, acudieron en un mayor porcentaje a su madre (49%); en segundo lugar, a otro familiar (33.7%); y en tercer lugar, a un(a) amigo(a) (13.5%) (Figura 31)⁴².

Asimismo, solo 85 de las mujeres que reportaron haber sido víctimas de violencia de pareja acudieron a una institución del Estado a pedir ayuda. De



Figura 31. Persona cercana a quien le solicitó ayuda frente a la violencia de pareja

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=102 mujeres condenadas que reportaron haber sido víctimas de violencia de pareja y haber solicitado ayuda a una persona cercana. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.



Figura 32. Institución a la que solicitó ayuda frente a la violencia de pareja

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=85 mujeres condenadas que reportaron haber sido víctimas de violencia de pareja y haber acudido a instituciones. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

estas 85 mujeres, el mayor porcentaje se acercó a la Policía Nacional (39.5%), a las Comisarías de Familia (27.9%) y a la Fiscalía General de la Nación (26.7%) (Figura 32)⁴³. Cabe mencionar que la

41 Profamilia, ENDS, 2015, p. 402.

42 La ENDS de 2015 explora si las mujeres que reportaron que han sido víctimas de violencia física (por parte de la pareja o una persona desconocida) solicitaron o no ayuda. El 43.6% solicitó ayuda a personas cercanas, tales como los padres, parientes, vecinos o amigos (Profamilia, ENDS, 2015, p. 436).

43 La ENDS de 2015 estudia si las mujeres que reportaron que han sido víctimas de violencia (por parte de la pareja o una persona desconocida) buscaron ayuda en una institución. El 23.9% acudió a una institución a pedir ayuda. Por ejemplo, acudieron a una Comisaría de Familia, a la Fiscalía y a una Inspección de Policía (Profamilia, ENDS, 2015, p. 436).

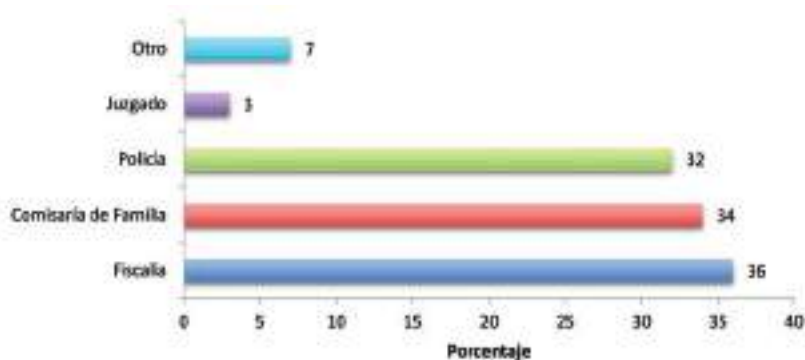


Figura 33. Autoridad ante la cual denunció la violencia de pareja

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 100 mujeres condenadas que reportaron haber sido víctimas de violencia de pareja y haber denunciado. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%

ENDS de 2015 señala que el porcentaje de mujeres que nunca ha pedido ayuda con ocasión de la violencia ha aumentado teniendo en cuenta sus datos de los años 2005, 2010 y 2015⁴⁴.

Adicionalmente, la EPMPC indagó a las 360 mujeres víctimas de violencia de pareja si denunciaron la violencia y ante qué autoridad. Solo 100 de estas mujeres víctimas denunciaron la situación de violencia. De las 100 mujeres que denunciaron, 36 manifestaron que lo hicieron ante la Fiscalía, 34 ante la Comisaría de Familia, 32 ante la Policía, 7 ante otra entidad y tres (3) ante un juzgado (Figura 33). En la ENDS de 2015, también se evidenció una baja tasa para la denuncia de la violencia contra las mujeres: solo el 20% de aquellas que manifestaron haber experimentado violencia en efecto la denunciaron⁴⁵.

44 Profamilia, ENDS, 2015, p. 436.

45 Profamilia, ENDS, 2015, p. 438.

La EPMPC también exploró cuál fue la actuación de las autoridades ante la denuncia. De las 100 mujeres víctimas que denunciaron, 39 señalaron que las autoridades no hicieron nada. De acuerdo con quienes denunciaron, las actuaciones de las autoridades más frecuentes fueron: prohibir al agresor acercarse a la víctima (28.3 casos), citar a conciliación (22.2 casos) y sancionar al agresor (9.1 casos) (Figura 34). Como efecto de la denuncia, las mujeres entrevistadas en la EPMPC indicaron que la violencia cesó (63,3%), siguió igual (25,5%) o aumentó (11,2%) (Figura 35)⁴⁶.

Un estudio sobre las prisiones colombianas describe a las mujeres privadas de la libertad como:

46 De acuerdo con la ENDS de 2015, “en el 21.1 por ciento de los casos de las mujeres víctimas que denunciaron se sancionó al agresor, en el 29.5 por ciento de los casos la víctima fue citada a conciliación, en el 28.2 por ciento de los casos el agresor no recibió sanción o no se presentó, en el 22.1 por ciento al agresor le prohibieron acercarse a ella y en el 5.7 por ciento le prohibieron volver a entrar a la casa. (Profamilia, ENDS, 2015, 438).

“personas que han crecido en medios violentos, en los que han sido víctimas de agresiones físicas, sexuales y emocionales, por lo que su desconfianza ante la sociedad y las instituciones, su propia relación con las autoridades judiciales y penitenciarias y el impacto de las condiciones de privación de libertad, están atravesadas por ese pasado personal e inciden en todo el período de su vida dentro de la cárcel” (Briceño-Donn, 2006, p. 19).

víctimas de violencia. Es de mencionar que los datos de la EPMPC comparados con la ENDS de 2015 muestran que porcentajes más altos de internas reportaron que han experimentado violencia de pareja, en comparación con la muestra de la población de mujeres en Colombia de la ENDS 2015. La mayoría de las internas que han sido víctimas no solicitó ayuda a personas cercanas o instituciones y tampoco denunció la violencia de la que era víctima.

Conclusiones preliminares

Un porcentaje considerable de las mujeres privadas de la libertad han sido



Figura 34. Actuación de las autoridades frente a la denuncia.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=99. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

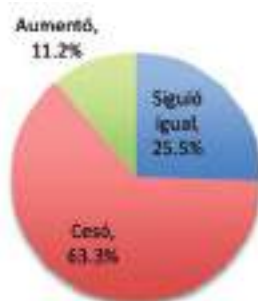


Figura 35. ¿Qué pasó con la violencia de pareja después de la denuncia?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=98.

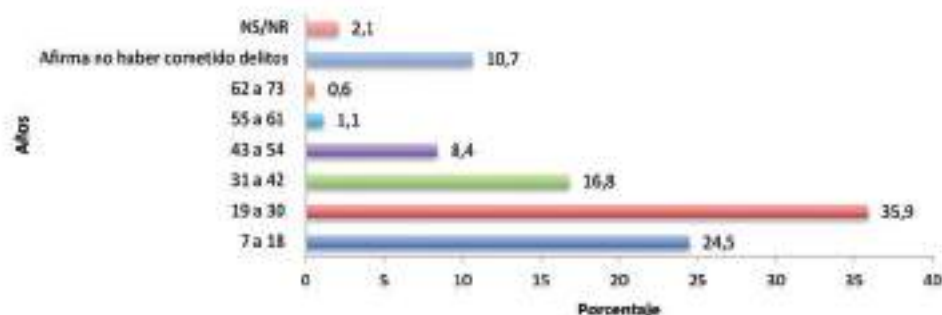


Figura 36. Edad en que cometió el primer delito.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=535.

1.4. Perfil delictivo

En esta sección se exploran los antecedentes y la historia delictiva de las internas. Asimismo, se analiza el delito por el que se encontraban detenidas y sus circunstancias. Esta información ayuda a entender su trayectoria individual y el tipo de infractoras que el sistema logra judicializar y sancionar penalmente.

Historia criminal

Uno de los elementos estudiados en relación con la historia criminal fue la edad en que cometieron el primer delito. El rango etario que tiene mayor frecuencia es entre los 19 y 30 años (35.9%), seguido de aquel entre 7 y 18 años (24.5%) (Figura 36). A pesar de la proporción de mujeres que se involucraron en actividades delictivas antes de la mayoría de edad, solo un 10.3% del total de encuestadas fue procesada por justicia penal de menores⁴⁷.

47 N = 532

La EPMPC también incorporó preguntas sobre factores criminógenos relacionados con el entorno tales como la presencia de bandas delictivas o pandillas en el barrio donde vivieron en la infancia las mujeres privadas de la libertad. El 61.7% de las participantes reportaron la presencia de estos grupos en sus barrios⁴⁸. Cabe resaltar que un porcentaje relativamente bajo de las mujeres entrevistadas participó en tales grupos antes de cumplir los 18 años de edad (14.8%)⁴⁹, y antes de cometer su primer delito (20%)⁵⁰.

Como indicadores de reincidencia incluimos: la existencia de condenas anteriores y el número de veces en prisión. La mayoría de las mujeres entrevistadas declaró no haber sido condenada por otro delito en el pasado (82.1%)⁵¹. Así mismo, un alto porcentaje indicó que ésta es su primera vez en prisión (80.1%) (Figura 37).

48 N = 532

49 N = 533

50 N = 533

51 N = 514

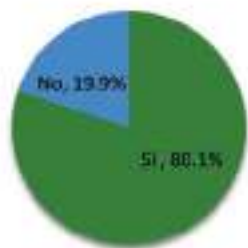


Figura 37. Primera vez que ha estado en prisión

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 534.

La Tabla 1 muestra que 103 mujeres habían estado antes en prisión una vez, 35 mujeres dos veces, y así, sucesivamente va disminuyendo el número de mujeres al aumentar el número de veces en prisión. Los delitos que evidencian mayor proporción de reincidencia son la fabricación, porte y tráfico de estupefacientes, y el hurto (Tabla 1).

Delito por el que se encuentra detenida actualmente

La Figura 38 compara los porcentajes de internos e internas, -en detención preventiva y condenados-, por los cinco (5) delitos con la proporción más alta con base en los datos del INPEC. En cuanto a la prevalencia de los delitos por los que las mujeres se encuentran en prisión, el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes se encuentra en el primer lugar con una participación de 45.2%. Este porcentaje es muy superior en comparación con los dos delitos que ocupan los siguientes lugares: el concierto para delinquir (28.7%) y el hurto (17.4%).

"(...) acá la proporción de mujeres condenadas o detenidas es del 10% en relación con los hombres. Pero sí ha habido un aumento sobre todo en la cuestión del micro tráfico, muchas veces la necesidad también las lleva a ingresar a este comercio, la necesidad de mantener a sus hijos, sus familias (...)"
(Juez de Ejecución de Penas)

Tabla 1. ¿Cuántas veces ingresó a prisión en el pasado y por qué delito?

	Número de veces que ha ingresado a prisión	Número de respuestas	Delitos más frecuentes	
			Estupefacientes	Hurto
1	Una	103	43,69%	42,72%
2	Dos	35	31,43%	42,86%
3	Tres	14	50,00%	42,86%
4	Cuatro	6	33,33%	50,00%
5	Cinco	4	25,00%	50,00%
6	Seis	3	33,33%	33,33%
7	Siete	2	50,00%	50,00%
8	Ocho	1	0,00%	100,00%
9	Nueve	1	0,00%	100,00%
10	Diez	0	0,00%	0,00%

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=103 mujeres condenadas que habían estado en prisión antes de la detención actual.

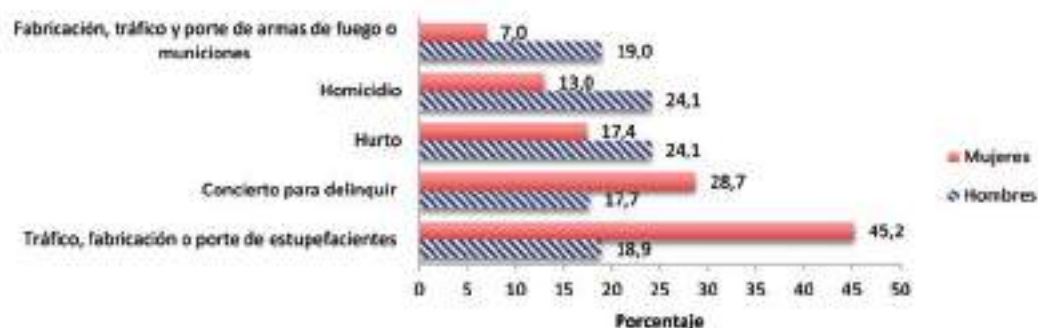


Figura 38. Hombres y mujeres privados de la libertad por modalidad delictiva. Cinco delitos con la proporción más alta (2018).

Fuente: INPEC, Estadísticas, junio de 2018.

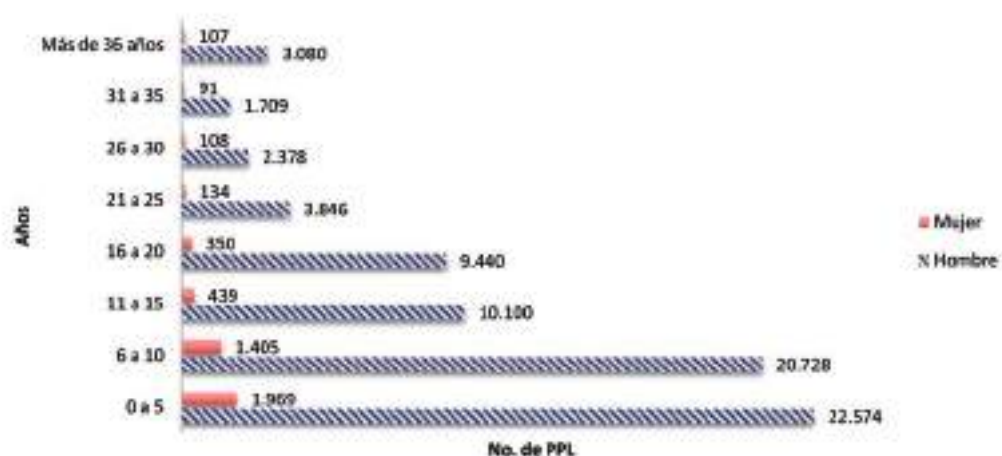


Figura 39. Personas privadas de la libertad por años de condena, 2018.

Fuente: INPEC, estadísticas, junio de 2018.

En contraste, el tercer delito de mayor ocurrencia en la población penitenciaria masculina es tráfico, fabricación o porte de estupefacientes con una participación del 18.9%, que equivale a 17.9 puntos porcentuales menos que el porcentaje de mujeres privadas de la libertad por este tipo penal. En el caso de los internos, en los primeros lugares se ubican el homicidio (24.1%) y el hurto (24.1%). La diferencia entre los cinco delitos con mayor frecuencia para los hombres no presenta variaciones significativas (Figura 38).

Teniendo en cuenta el tipo de delitos que las mujeres cometen, ellas son condenadas a sentencias más cortas que los hombres (Figura 39). La pena de prisión impuesta para un alto porcentaje de mujeres privadas de la libertad es de 0 a 5 años (43%). Las mujeres condenadas a penas de prisión de hasta cinco años cumplen en promedio dos años de la pena recluidas en los centros penitenciarios⁵².

52 INPEC, estadísticas, junio de 2018.

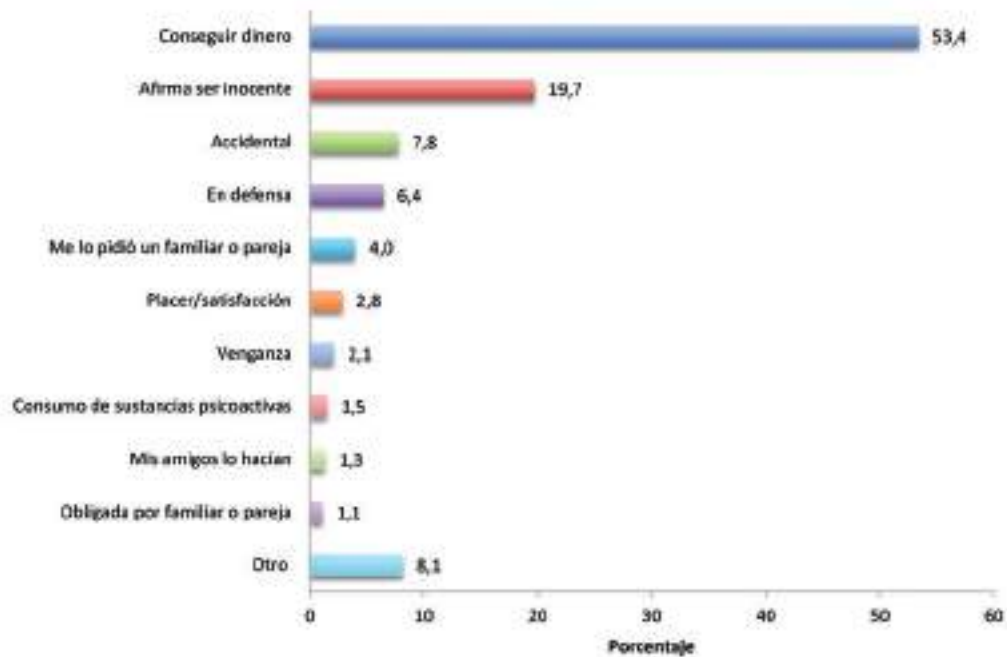


Figura 40. Razón por las que las mujeres cometieron el delito por el que se encuentran detenidas

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 528.
Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

Las penas de prisión –incluidas las cortas– tienen efectos negativos graves en las vidas de las mujeres, sus hijos y dependientes. Por ello, se argumenta que ante casos que ameritarían penas cortas sería mejor usar alternativas a la prisión, tales como órdenes comunitarias (Killias, Gilliéron, Kissling, & Villettaz, 2010).

“Algunos de los delitos son un problema social, pues yo hago lo que no debo, pero porque no tengo las condiciones”.
(Interna Buen Pastor)

Los datos de la EPMPC sugieren que el motivo principal por el que cometieron el delito las mujeres entrevistadas fue conseguir dinero (53.4%) (Figura 40); este motivo está asociado a las condiciones de vulnerabilidad social y económica.

En cuanto a las circunstancias del delito, un indicador clave es el porte de armas durante la ejecución de la conducta delictiva, ya que puede estar asociado con el uso de violencia contra la víctima. Los datos de la EPMPC indican que un porcentaje bajo de mujeres internas llevaba un arma de fuego (13.8%)⁵³ o un arma blanca (11.7%)⁵⁴ en el momento de cometer el delito. Asimismo, un porcentaje bajo de reclusas fue acusada del uso de un arma de fuego (13.1%)⁵⁵ o de un arma blanca (12.3%)⁵⁶.

53 N=520

54 N=521

55 N=513

56 N=513

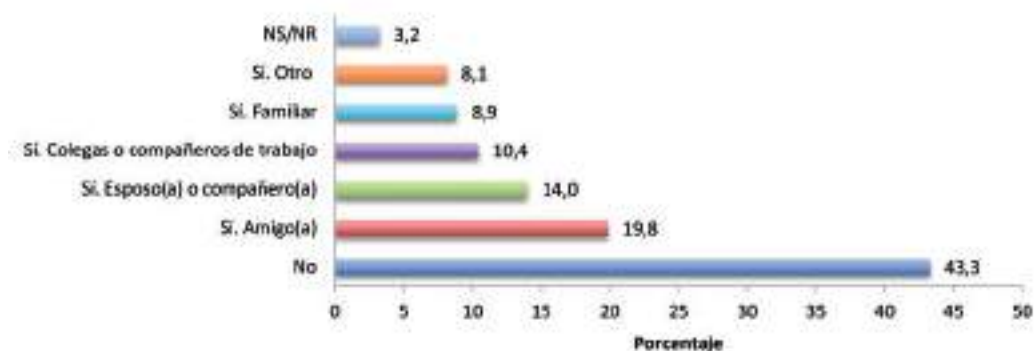


Figura 41. La interna cometió el delito por el que se encuentra detenida con alguien más

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 529.
Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

Un segundo indicador relacionado con las circunstancias del delito es el consumo de sustancias psicoactivas por las infractoras durante las seis horas anteriores a la comisión del delito. El 74.7% de las mujeres encuestadas reportó no haber consumido ninguna, el 14.9% consumió drogas y el 14.5% ingirió alcohol⁵⁷.

Otro indicador relevante es si la infractora cometió el delito con alguna persona. Cuatro de cada diez mujeres entrevistadas en la EPMPC afirmaron haber ejecutado el delito solas (43.3%). Si se agregan los datos de las mujeres que reportaron que cometieron la conducta punible con su esposo (14%) o un familiar (8.9%), encontramos que la segunda proporción más alta sería con algún miembro de la familia (Figura 41). Un Juez de Ejecución de Penas en el grupo focal señaló “en algunos casos tenemos familias enteras en las cárceles, porque son modelos, todos trabajan en lo mismo”⁵⁸.

57 N=530

58 Grupo Focal con JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.

Delitos violentos y sus víctimas

La EPMPC indagó si el delito ocasionó daños o perjuicios físicos, materiales o morales a persona específica –es decir, involucró víctimas–; al respecto, el 37.7% de las mujeres entrevistadas respondió afirmativamente (Figura 42). 107 mujeres encuestadas indicaron que el delito causó daños físicos a las víctimas. A este subgrupo le preguntamos el tipo de daño físico que sufrieron las víctimas; el tipo de daño con mayor frecuencia fue la muerte (64.8%), seguido

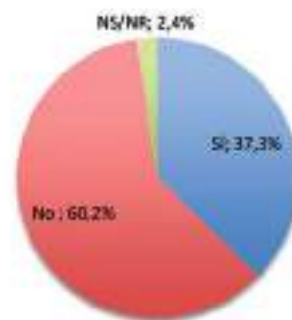


Figura 42. El delito por el que se encuentra detenida causó daños o perjuicios físicos, materiales o morales a alguna persona específica

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 533.

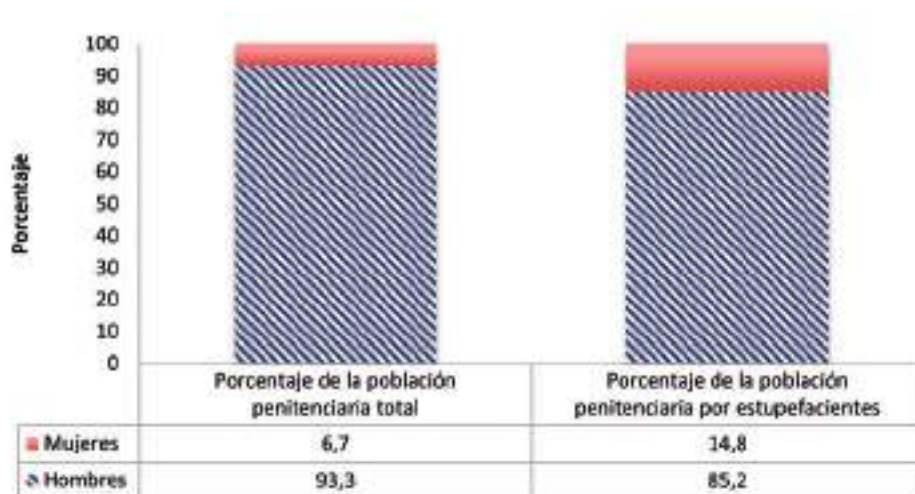


Figura 43. Porcentaje de internos e internas de la población penitenciaria total y porcentaje de internos e internas de la población penitenciaria por estupefacientes (Junio de 2018).

Fuente: INPEC, Estadísticas, Junio de 2018.

de daños físicos graves (17.6%) y daños físicos leves (16.7%)⁵⁹.

21 mujeres encuestadas registraron que la víctima de su delito fue su pareja o ex pareja, 14 de ellas señalaron que su pareja o ex pareja era abusivo(a) física, sexual y/o emocionalmente y que cometieron el delito para defenderse.

Tráfico, fabricación y porte de estupefacientes

Como mencionamos al comienzo de esta sección, el principal delito por el que se encuentran privadas de la libertad las mujeres es el tráfico de estupefacientes. La proporción de mujeres encarceladas por delitos relacionados con drogas es mayor frente a la de hombres. En junio de 2018, los hombres privados de la libertad representaban el 93.3% de la po-

blación penitenciaria, mientras que el 6.7% de las personas encarceladas eran mujeres. Esta proporción no se refleja en el delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes, en el que el 14.8% de las personas recluidas corresponde a mujeres (Figura 43).

Estos datos apoyan las conclusiones de algunos estudios que han evidenciado un fenómeno de feminización de los delitos de drogas en Colombia y otros países de América Latina. Dichos estudios han demostrado el aumento en el encarcelamiento de las mujeres por este tipo de delitos, y han destacado que el porcentaje proporcional de mujeres privadas de la libertad por estas conductas delictuales es superior al de los hombres (Corda, 2010; Cruz et al., 2016; Uprimny & Guzmán, 2010; WOLA, International Drug Policy Consortium, Dejusticia, & Inter-American Commission of Women (CIM) of the Organization of American States, 2016).

59 N=108

En la EPMPC, 225 mujeres entrevistadas manifestaron estar en prisión por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. De acuerdo con estas mujeres, las conductas específicas cometidas con mayor frecuencia fueron la venta (43.4%), el transporte (41.2%) y el almacenamiento (15.8%) de estupefacientes (Figura 44). En muchos casos, las mujeres usan su cuerpo para transportar o almacenar la droga (Caicedo, 2017). Estas actividades implican un alto riesgo de detección por parte de las

autoridades (Caicedo, 2017; Cruz et al., 2016; Giacomello, 2013).

La Figura 45 muestra los tipos de drogas que vendían, transportaban o almacenaban esas 225 mujeres. La marihuana tiene la mayor frecuencia (53.3%), seguida por los derivados de la coca: la cocaína (29.3%), el bazuco (28.9%) y la base de coca (4.4%) (Figura 45). Si se agrega la base de coca y el bazuco, se evidencia que un alto porcentaje de las 225 mujeres (33.3%) cometía delitos relacionados con drogas

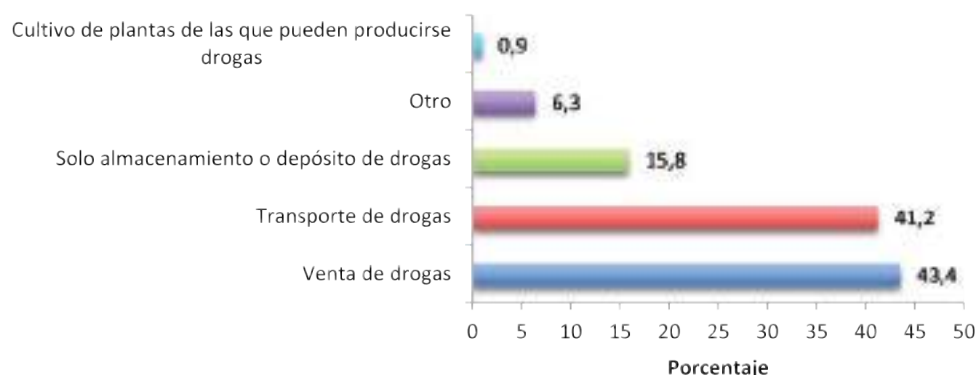


Figura 44. Delitos relacionados con tráfico de estupefacientes-Conductas específicas cometidas por las mujeres.
Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, 2017, n=221 mujeres condenadas por delitos relacionados con drogas. Era pregunta de respuesta múltiple. No incluye NS/NR.

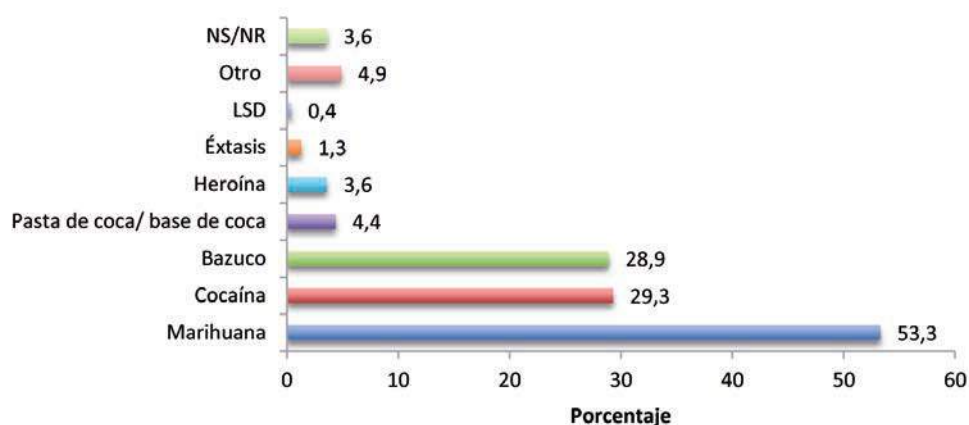


Figura 45. Tipo de droga que vendía, transportaba o almacenaba.
Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=225 mujeres condenadas por delitos de estupefacientes. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

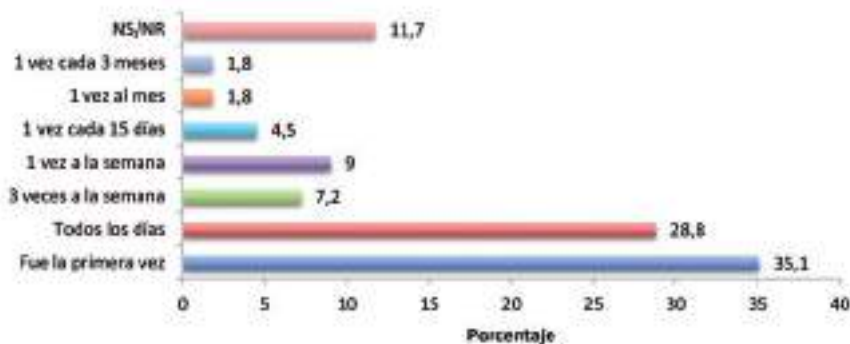


Figura 46. Frecuencia con que vendía, transportaba o almacenaba drogas durante los seis meses anteriores a la detención.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 222 mujeres condenadas por delitos de drogas.

que se consideran de consumo marginal y bajo procesamiento.

De acuerdo con el Reporte de Drogas del año 2017, aunque las diferencias entre estratos socioeconómicos no son tan amplias para la generalidad de sustancias, se encuentra mayor proporción de consumidores de cocaína y éxtasis en estratos altos, mientras que el consumo de bazuco se reporta principalmente en estratos 1 al 3⁶⁰. Es importante realizar un futuro estudio para identificar si la proporción de consumo de una sustancia por estrato tiene correlación con una mayor o menor persecución penal de sus distribuidores.

El 35.1% de las mujeres entrevistadas en la EPMPC que se encuentran privadas de la libertad por delitos relacionados con drogas reportó que fue capturada la primera vez que cometió la conducta, es decir son primo-delincentes (Figura 46).

Un estudio realizado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en el que analizó 820 sentencias condenatorias por el delito de tráfico de estupefacientes, concluyó que el 87% de las personas condenadas no tenían antecedentes penales⁶¹. De otro lado, algunas mujeres entrevistadas en la EPMPC señalaron que ejecutaban las conductas relacionadas con delitos de drogas de manera frecuente. Por ejemplo, el 28.8% señaló que realizaba la actividad delictiva todos los días (Figura 46).

Las mujeres entrevistadas en la EPMPC que fueron condenadas por delitos de tráfico de estupefacientes señalaron que los motivos principales para realizar dichas actividades eran: ganar mucho dinero (42%) y no conseguir trabajo (15%) (Figura 47). Estos resultados son consistentes con otros estudios que evidencian que la participación de las mujeres en este tipo de delitos está asociada a su vulnerabilidad económica y social, la fe-

60 Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017, p. 32.

61 Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017, p. 32.

minización de la pobreza, y el aumento de hogares con jefatura femenina (Caicedo, 2017, p. 10; Giacomello, 2013, p. 21). De acuerdo con un Juez de Ejecución de Penas entrevistado, muchas infractoras son cabeza de familia y se involucran en delitos relacionados con drogas para garantizar la subsistencia familiar.

De acuerdo con las mujeres encuestadas, el tercer motivo principal para cometer este tipo de delitos era pagar la droga que consumían (7.7%) (Figura 47). Algunas investigaciones también han encontrado que en ocasiones las mujeres que tienen una adicción al consumo de drogas cometen delitos para tener acceso a las sustancias estupefacientes que consumen, principalmente cuando no tienen los recursos económicos para adquirirlas (Roth & Zegada, 2016, p. 116).



Figura 47. Razón principal por la que cultivaba, vendía, transportaba o almacenaba drogas

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 207 mujeres condenadas por delitos de drogas. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superara el 100%.

Otros motivos para cometer delitos relacionados con drogas, reportados por las mujeres entrevistadas en la EPMPC fueron hacer un favor para un familiar o su pareja (7.2%) o hacer un favor para

un conocido (2.9%). Adicionalmente, un porcentaje reducido de mujeres afirmó que un familiar o su pareja las obligó (1.9%) (Figura 47). Estas razones podrían estar asociadas a la jerarquía de género y a los roles construidos socialmente para las mujeres, o también podría obedecer a que algunos delitos son cometidos por familias completas.⁶²

Una parte de la literatura que explora las razones por las que las mujeres se involucran en el tráfico de drogas argumenta que en muchos casos las mujeres determinan participar en estas conductas como resultado de relaciones de poder y de la jerarquía de género (Giacomello, 2013, p. 10). Otros autores hacen énfasis en la capacidad de agencia de las mujeres (Anderson, 2005). Los resultados de la EPMPC evidencian que en un bajo porcentaje de casos puede tratarse de escenarios de subordinación de las mujeres, pero en otros casos las infractoras también tienen algún nivel de agencia.

“Muchas de ellas, incluso las que entraban droga a la reclusión de hombres, lo hacen para apoyar a sus compañeros y para que sus compañeros les manden plata, es la cosa más impactante, ¿no? Yo entro droga para que él pueda vender y ahí me mande plata para sostener a los hijos que tenemos en conjunto”.
(Defensora de Derechos de las Mujeres)

Los motivos que aparecen en la Figura 47 reflejan en alguna medida los seis patrones de involucramiento de las mujeres en este tipo de actividades de-

62 JEPMS, Bogotá.

lictivas articulados por Caicedo (2015): **i vulnerabilidad social y económica**, se refiere a la necesidad de garantizar la supervivencia de las personas que se encuentran a su cargo; se reconoce que estas mujeres usualmente son detenidas en el primer intento; **ii dependencia problemática de sustancias psicoactivas**, describe al grupo de mujeres para quienes la venta de droga es el mecanismo para acceder a su propia dosis; **iii pareja narcotraficante** que termina por empujar a las mujeres a la venta de droga para ayudar con los gastos del hogar; **iv negocio familiar**, cuando la familia se dedica a la venta de estupefacientes, resulta natural vincularse a este tipo de actividades ilegales; **v emprendimiento laboral**, algunas mujeres perciben este tipo de negocio como una forma de emprendimiento, por medio del cual obtienen recursos suficientes para cumplir con sus responsabilidades; **vi montaje**, es la forma de engañar a estas mujeres con el fin de distraer la atención y facilitar que se lleve a cabo una transacción de mayor envergadura (“gancho ciego”) o para que terminen

transportando mayor cantidad de droga de la que creían.

Un alto porcentaje de las mujeres condenadas por estos delitos entrevistadas reportó que sus ingresos mensuales eran inferiores a un millón de pesos (37.1%) (Figura 48). Lo anterior sugiere que muchas de las infractoras distribuyen o trafican pequeñas cantidades y no perciben las ganancias más altas del tráfico.

“Obviamente también hay que pensar que la situación económica del país influye muchísimo (...) entonces la gente se ve más forzada a delinquir o por lo menos, esas son las explicaciones que uno oye comúnmente en la cárcel”.
(Juez de Ejecución de Penas)

Sin embargo, si se contrasta el monto de los ingresos derivados de esta actividad frente al salario mínimo se desprende que, aislado de otros factores, lo que ganarían a través de un trabajo legal y estable no se equipara a lo que derivan de estas actividades delictivas.

El 18.2% de las 225 mujeres privadas de la libertad por delitos relacionados con drogas aceptó que pertenecía a una organización criminal en el momento de

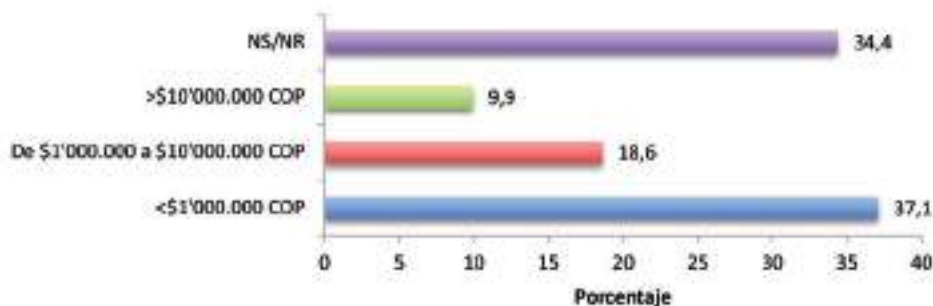


Figura 48. Ingresos mensuales en pesos por cultivo, venta, transporte o almacenamiento de droga.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n =195.



Figura 49. Posición en la cadena del tráfico de drogas.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=197. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

cometer el delito. Adicionalmente, los resultados de la EPMPC indican que las mujeres están más representadas en posiciones más bajas de la cadena del narcotráfico, tales como: transportador, vendedor minorista o distribuidor (Figura 49).

Los datos relacionados con ingresos mensuales y posición en la cadena del tráfico de drogas confirman la conclusión de otros estudios en torno a que la mayoría de las mujeres detenidas por delitos relacionados con drogas forman parte de los eslabones débiles, vulnerables y fácilmente sustituibles de las redes de narcotráfico (Cruz et al., 2016; WOLA et al., 2016).

De acuerdo con un Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad (JEPMS) entrevistado, *“generalmente quienes son judicializados son los expendedores pero no están los grandes productores ni los grandes mafiosos del narcotráfico a los cuales di-*

ficilmente se llega”. Cabe resaltar que la captura de los actores fácilmente reemplazables no afecta significativamente las redes de narcotráfico (Cruz et al., 2016).

Conclusiones preliminares

En síntesis, el perfil delictivo de la mayoría de las mujeres privadas de la libertad en Colombia se caracteriza por no haber pertenecido a grupos delincuenciales ni en la adolescencia ni antes de cometer el primer delito, a pesar de la presencia de bandas delictivas en el barrio de infancia, así como tampoco haber sido condenada por justicia penal de menores.

Suele ser su primera vez en prisión. La mayoría de mujeres se encuentran en prisión por fabricación, porte y tráfico de estupefacientes, sin haber empleado armas. La principal sustancia que traficaban era marihuana y los ingresos mensuales de un alto porcentaje eran inferiores a \$1'000.000 COP, es decir que no eran las beneficiarias principales de

las utilidades del mercado de las drogas. Esto sugiere una política criminal enfocada en capturar y procesar a los actores menores en la cadena del narcotráfico.

La mayoría de estas mujeres reporta que cometió el delito por razones relacionadas con su vulnerabilidad económica. Muchas de estas infractoras no han cometido delitos violentos y no representan un riesgo grave para la seguridad ciudadana. El porcentaje de mujeres que pertenece a organizaciones criminales es bajo. En la cadena del tráfico de drogas, su posición más frecuente es la de vendedora o distribuidora minorista. En las organizaciones, ellas usualmente forman parte de los eslabones débiles y fácilmente sustituibles, por ello su prisionización no afecta significativamente las organizaciones y redes criminales.

2. Algunos impactos en la vida de las mujeres y en sus familias

2.1. Vida en prisión

Esta sección presenta la información que las internas ofrecieron sobre su percepción en torno a las condiciones de vida en la prisión. Antes de pasar a los resultados de la EPMPC sobre este tema, es importante recordar que *los establecimientos penitenciarios colombianos presentan altas tasas de hacinamiento*.

En este contexto de alto grado de hacinamiento, la Corte Constitucional ha declarado y reiterado el Estado de

Cosas Inconstitucional (ECI) del sistema carcelario y penitenciario, debido a la violación masiva y sistemática de la dignidad humana y los derechos fundamentales de la población privada de la libertad (PPL)⁶³. En la sentencia T-153 de 1998, la Corte señaló:

“Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc.”⁶⁴

En el marco del ECI, la Corte ha hecho énfasis en que las mujeres son un grupo particularmente vulnerable que experimenta impactos diferenciados. De acuerdo con la Corte:

“31. La violencia y la discriminación en contra de las mujeres tienen unas repercusiones concretas -a las que no suele prestársele suficiente atención- cuando ellas entran en contacto con el sistema penitenciario. No hay que hilar muy delgado

63 La Corte Constitucional se ha pronunciado frente al Estado de cosas inconstitucional en las prisiones del país a través de las sentencias T-153 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa; T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

64 Corte Constitucional, sentencia T-153 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

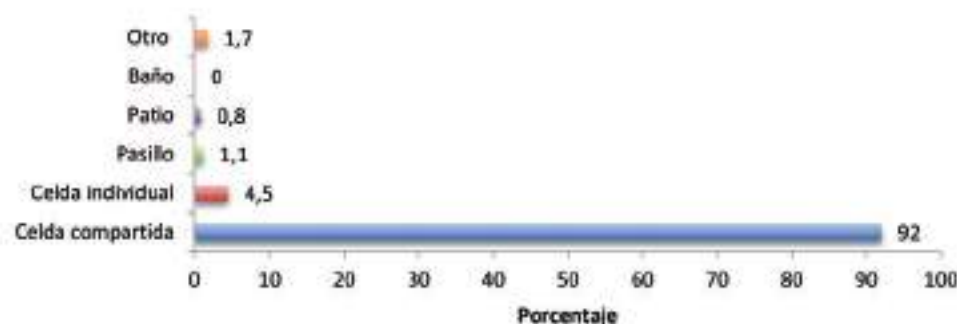


Figura 50. Lugar donde duerme.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 535.

para recordar que, en un marco como ese, están expuestas a situaciones que aumentan exponencialmente su vulnerabilidad, con un impacto claramente diferenciado. Tampoco, que las mujeres reclusas tienen, en dicha esfera de privación de su libertad, unas necesidades especiales que suplir y unos problemas concretos que enfrentar, desde los ámbitos más básicos y vitales. Los riesgos iusfundamentales que una persona enfrenta al ingresar a un centro de esta naturaleza en Colombia, en el marco de estado de cosas inconstitucional que lo atraviesa, particularmente, en materia de violencia física, psicológica o sexual, se multiplican, en su intensidad e impacto, cuando se trata, entonces, de los derechos de las mujeres. Lo anterior, máxime si el segmento poblacional de mujeres que ingresa al sistema penitenciario está compuesto por personas de bajos recursos e incursas en otras categorías de vulnerabilidad, quienes, en su vida cotidiana, vienen de enfrentar contextos de violencia y discriminación por razón del género⁶⁵.

Lugar donde duerme

En relación al lugar donde duermen las mujeres, la celda compartida es el

más común (92%), seguido por la celda individual (4.5%) y el pasillo (1.1%) (Figura 50).

“Lo que tiene más jodido esto es el hacinamiento, ni siquiera en el Bronx se ven las condiciones que se ven acá. Por celda deberían ser dos personas y hay siete (...) si se reduce el hacinamiento, puede haber una atención más personalizada”.
(Interna Buen Pastor)

Aun cuando es considerada como una condición mínima vital durante el tiempo de reclusión, el 36.4% de las mujeres encuestadas señaló que no todas las internas tienen cama⁶⁶. Adicionalmente, el 2.8% no tiene colchón⁶⁷.

Sobre este aspecto, el Comité Internacional de la Cruz Roja recomienda que “[l]os detenidos deben poder dormir en camas y contar con ropa blanca (sábanas, mantas, etc.) adecuada al clima. El tamaño mínimo recomendado de las camas es de 1,6 m², es decir 2 m de largo por 0,8 m de ancho” (Nembrini, 2011, p. 21). Así, el

65 Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 31.

66 N=522

67 N=534

“Hay celdas que tienen dos planchones, pero duermen cuatro o cinco reclusas, entonces cuando tú llegas a una celda nueva ya los planchones están ocupados”.
(Defensora de Derechos de las Mujeres)

ideal sería que el 100% de las internas tuvieran una cama adecuada en condiciones de salubridad e higiene.

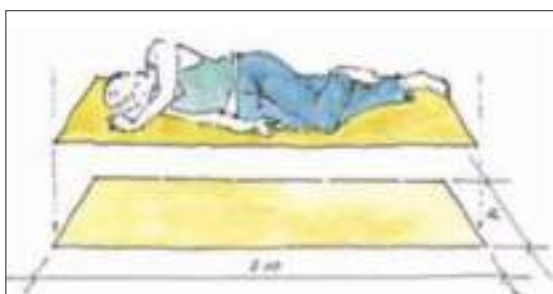


Figura 51. Tamaño mínimo de las camas.

Fuente: Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las cárceles. Comité Internacional de la Cruz Roja (Nembrini, 2011)

Otorgar un espacio adecuado para el alojamiento de las internas es uno de los aspectos más básicos de habitabilidad. De acuerdo con el Primer Manual sobre Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las Cárceles del Comité Internacional de la Cruz Roja (Nembrini, 2011), como mínimo los internos de una prisión han de poder “acostarse para dormir; circular sin obstáculos dentro de su celda o dormitorio; tener espacio para sus efectos personales” (p.20), e incluso en situaciones de crisis, como sucede con el hacinamiento, “el área de suelo en celdas y dormitorios no debe ser menor a 2 m²/persona” (p.21).

Según explica el Comité Internacional de la Cruz Roja para que una celda sea habitable debe considerarse la capacidad de alojamiento que se calcula a par-

tir de la tasa de ocupación (Nembrini, 2011, p. 17). También deben tenerse en cuenta aspectos como la iluminación, ventilación, cantidad de horas que pasa un interno en su celda y el número de horas al aire libre. Con estos elementos en conjunto, se podrá determinar cuál es el espacio adecuado para que una celda sea habitada por una o por varias personas en condiciones dignas.

En Colombia, y en otros países de la región, se presentan problemas de habitabilidad; “se destacan los altos niveles de hacinamiento y las precarias condiciones habitacionales que esto conlleva” (Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2008, p. 21).

De acuerdo con la Corte Constitucional:

“El nivel de hacinamiento ha generado que en los establecimientos de reclusión se vulneren de manera sistemática los derechos de las personas privadas de la libertad, pues impide que éstas tengan lugares dignos donde dormir, comer, realizar sus necesidades fisiológicas, tener visitas conyugales e íntimas, ejercer actividades de recreación, de formación y de resocialización, entre otros”⁶⁸.

En cuanto a la presencia de plagas en el lugar donde duermen, las internas reportaron chinches (17.8%), cucarachas (11.1%), y zancudos/mosquitos (8.4%)⁶⁹ (Figura 52). Sobre este tema, una

⁶⁸ Corte Constitucional, sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶⁹ N=533

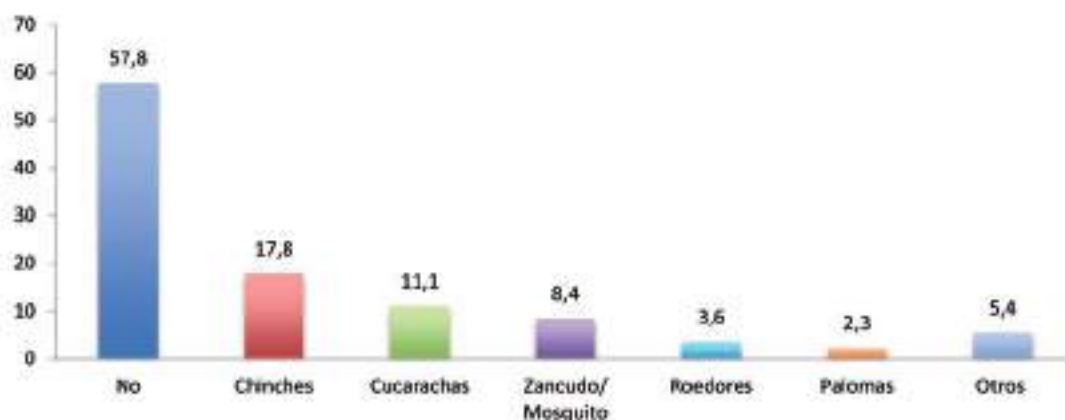


Figura 52. Plaga en el lugar donde duerme

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 533. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

funcionaria de un centro penitenciario comenta que “es una infraestructura muy vieja entonces las cañerías se rebosan y por las lluvias se generan mosquitos”.

“Es húmeda, frágil, maloliente, pequeña, no abastece a todos -respecto a la infraestructura de la prisión-”.
(Interna Buen Pastor)

De igual forma, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo ha señalado que “la mayoría de reclusiones de mujeres fueron construidas hace muchos años. Así, el transcurso del tiempo y el uso han originado el deterioro que presentan sus instalaciones, redes hidrosanitarias y sistemas eléctricos” (2006, p. 1).

“El otro punto que también ha sido bien delicado es todo lo que tiene que ver con la infraestructura, porque estamos hablando de una construcción de más de 80 años, esto se mantiene de pie porque medianamente hemos tratado de conservarlo (...) filtraciones de agua y el daño en todo lo que tiene que ver con baterías hidrosanitarias”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

Acceso a bienes y servicios básicos

El Estado tiene la obligación de garantizar el acceso de las personas privadas de la libertad a los bienes y servicios básicos. La Corte Constitucional ha señalado:

“En la medida en que el derecho a la dignidad, es un derecho que no admite limitación alguna, el Estado está en la obligación de satisfacer las necesidades vitales mínimas de la persona privada de libertad, a través de la alimentación, la habitación, el suministro de útiles de aseo, la prestación de servicio de sanidad, etc., dado que quien se halle internado en un centro de reclusión, justamente por su especial circunstancia, está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma tales beneficios”⁷⁰.

La Figura 53 muestra quien es el proveedor de artículos de aseo personal básicos. De acuerdo con las participantes, el establecimiento penitenciario suministra crema dental al 22.3%

70 Corte Constitucional, sentencia T-792 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

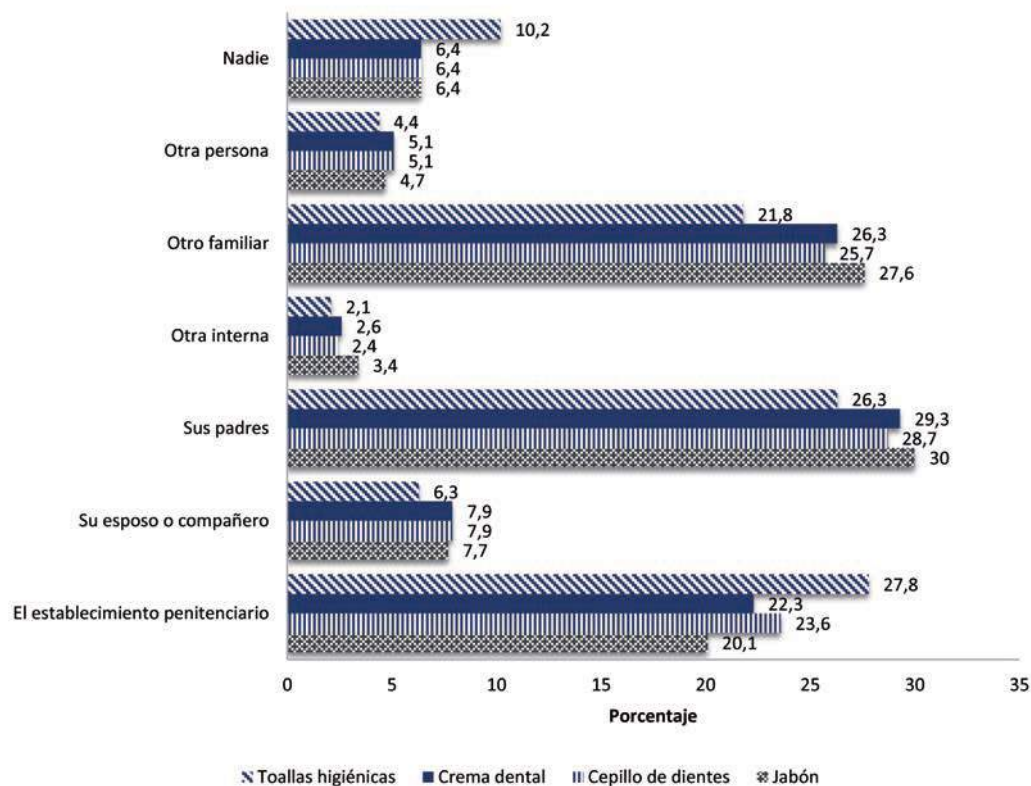


Figura 53. Proveedor de artículos de aseo

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 533.

de las mujeres, jabón al 20.1%, cepillo de dientes al 23.6% y toallas higiénicas al 27.8%; cuando el centro penitenciario no suministra alguno de estos elementos, lo provee un familiar, la pareja u otra persona distinta, y en algunos casos nadie⁷¹. Estos datos se pueden explicar por la insuficiencia del *kit carcelario* que se debe entregar de acuerdo con el Memorando del INPEC No. 0251 del 10 de marzo de 2004.

Los lineamientos indican que el *kit* se debe entregar cada cuatro meses y debe incluir un jabón de tocador, una crema

dental, dos rollos de papel higiénico, un cepillo dental, una máquina de afeitar y dos sobres de desodorante en crema y adicionalmente para las mujeres, un paquete de toallas higiénicas. Este *kit* por supuesto es insuficiente para el período de tiempo correspondiente. Adicionalmente, algunos estudios han encontrado que existen algunas prácticas problemáticas en cuanto a la entrega de los kits de aseo:

“La dotación de los ‘kits de aseo’ a las internas e internos se ha convertido en la práctica penitenciaria como una especie de recompensa o de premio que se concede a las personas privadas de libertad en fechas especiales, o que se condiciona a la recep-

71 N=533

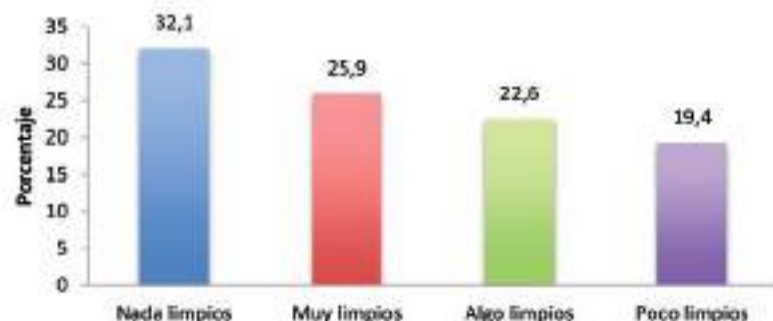


Figura 54. Percepción sobre la limpieza de los baños del centro penitenciario.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n =532.

ción de donaciones por parte de iglesias o de organizaciones privadas” (Briceño-Donn, 2006).

Es de resaltar que las toallas higiénicas son un elemento indispensable para las mujeres. A pesar de ello, el 36.5% de las participantes indicó que la cantidad de toallas higiénicas no es suficiente⁷² y el 10.2% de las encuestadas señalaron que no tienen quien les suministre dicho artículo (Figura 53).

*“Nos toca bañarnos a las 3 de la mañana. Las señoras viejitas con dolor en los huesos por bañarse a esa hora con ese frío”.
(Interna Buen Pastor)*

Continuando con el acceso a servicios básicos, se encontró que el 86.1% de las internas pueden tomar un baño 7 veces por semana, el 9.8% pueden 14 veces a la semana⁷³. Sin embargo, manifestaron que el acceso está restringido a determinadas horas. La distribución de la calificación de la limpieza de los baños es la siguiente: no son limpios (32.1%), muy

limpios (25.9%), algo limpios (22.6%) y poco limpios (19.4%) (Figura 54).

En cuanto al agua potable, el 36.5% de las participantes afirmó que no tienen suficiente para beber diariamente⁷⁴.

*“Es inhumano, en mi patio se va el agua a las 4 am, nos toca bañarnos a las 2 am. Todo el día dura el baño sin agua de 4 am a 5 pm”.
(Interna Buen Pastor)*

Atención en salud

En relación con la atención en salud, el 27.4% de las mujeres privadas de la libertad reportó que no ha recibido atención médica preventiva. Las demás participantes indicaron que sí han recibido este tipo de atención con diferentes frecuencias que van desde cada mes hasta cada dos años (Figura 55).

Un alto porcentaje de las internas reportó que han tenido acceso a tratamientos y/o exámenes médicos tales como exámenes médicos generales (66.2%),

72 N=520

73 N=528

74 N= 532

“Quedan dos médicos, trabajan 6 horas para atender a una población de 2000 internas, entonces ¿cuándo me toca a mí? y buscamos la forma de que por lo menos una vez al mes les llegue una cita médica, para que atiendan a la interna que verdaderamente si está enferma... no tanto aquí en el interior, sino que la puedan remitir a la red de urgencias”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

“Ellas necesitan más que un medicamento antiviral. Los jueces no tienen en cuenta las enfermedades crónicas, no les dan vitaminas, ni suplementos, ni siquiera un tapabocas -respecto a la población con VIH-”.
(Interna Buen Pastor)

consultas odontológicas (65.6%) y detección de VIH (51.9%). Importa resaltar que solo el 17.7% ha recibido consulta o tratamiento psicológico y el 4.4% ha recibido tratamiento para rehabilitación por consumo de drogas o alcohol (Figura 56).

Adicionalmente, se indagó por el último examen ginecológico que habían tenido las mujeres después de su detención, ante lo que el 48.21% respondió que había sido en el último año, el 12.2% manifestó que fue hace más de un año y el 27.7% indicó que nunca se



Figura 55. Frecuencia de atención médica preventiva.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n= 533.

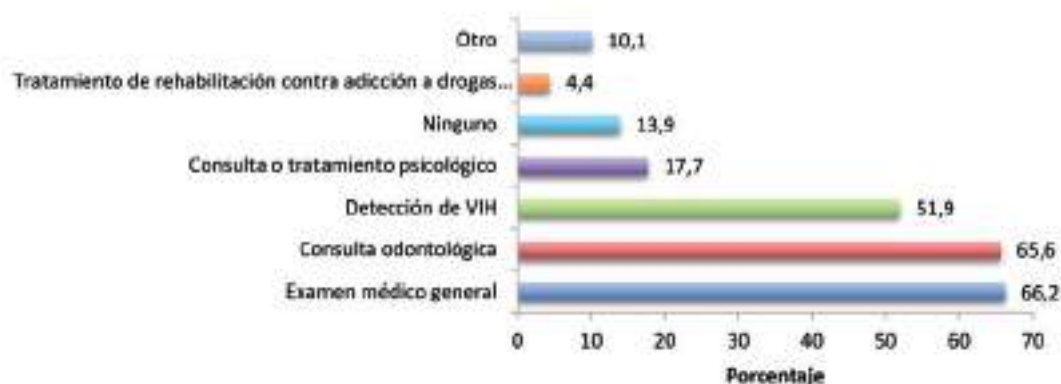


Figura 56. Tratamientos y/o exámenes recibidos en prisión.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n =524.
Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

lo habían practicado⁷⁵. De aquellas que lo recibieron, el 94.3% manifestó que le practicaron citología y el 22.4% indicó que le practicaron mamografía⁷⁶.

“Por las estadísticas que nosotros realizamos en las cárceles, no tienen unos controles adecuados, por su misma condición de mujeres, como la citología a tiempo y el control de enfermedades venéreas. Las condiciones de sus hijos menores de edad que están en guardería tampoco son las adecuadas, ni las condiciones de hacinamiento en las que conviven”.
(Juez de Ejecución de Penas)

En los casos de urgencia, algunas participantes reportaron que siempre reciben la atención médica necesaria (23.4%), otras la reciben algunas veces (38.6%) y otras no tienen acceso a este servicio (32.2%)⁷⁷. Una defensora de derechos de las mujeres entrevistada indicó que *“no hay atención, los dolores o cualquier reclamo sobre condiciones de salud no son atendidos por el personal, de los exámenes médicos nunca salen los resultados”*. Corrobora lo anterior una funcionaria de un centro penitenciario al señalar que *“se requiere más personal médico para suplir todas las necesidades de las internas, o sea estamos hablando de urgencias y de una consulta diaria externa”*. Al mismo tiempo, otro funcionario de un centro penitenciario manifestó que *“la falta de personal y la falta de equipos hace que nosotros no podamos aplicar todo lo que hay”*.

“No hay doctores suficientes para atender a las internas”.
(Interna Buen Pastor)

75 N= 531

76 N= 371

77 N= 518

“Acá uno se enferma tanto, yo digo que es el estrés, la pensadera (...) me enfermé de la úlcera, de taquicardia, no comía”.
(Interna Buen Pastor)

En relación con la salud mental de las internas, el 63.6% no ha solicitado atención psicológica, el 21.6% la ha recibido cuando la ha solicitado y el 11.8% aunque la solicitó no la ha recibido⁷⁸. De las que han tomado este servicio, tanto con personal del INPEC como con los practicantes de trabajo social o psicología en el marco de convenios docente asistenciales, el 31.4% reciben la atención cada mes, el 15.7% cada 3 meses y el 10.7% solo han tenido este servicio una vez⁷⁹. El 82% no ha solicitado atención psiquiátrica, el 8.1% la solicitó pero no la recibe, el 6% sí tiene tal servicio⁸⁰. De quienes han recibido este tipo de atención, el 35.9% acude cada mes, el 18% cada 6 meses y el 15.4% cada 3 meses⁸¹.

“Llegue acá y siento que todo se me acabó (...) ahora me siento sin ganas de continuar, he intentado suicidarme varias veces”.
(Interna Buen Pastor)

“Sí lo necesitaba porque esto no es fácil (...) todos necesitamos de un psicólogo para escuchar consejos”.
(Interna Buen Pastor)

La Figura 57 presenta los resultados de la calificación de las internas encuestadas frente a la atención de los profesionales de la salud y el trabajo social.

78 N=533

79 N=121

80 N=533

81 N=39

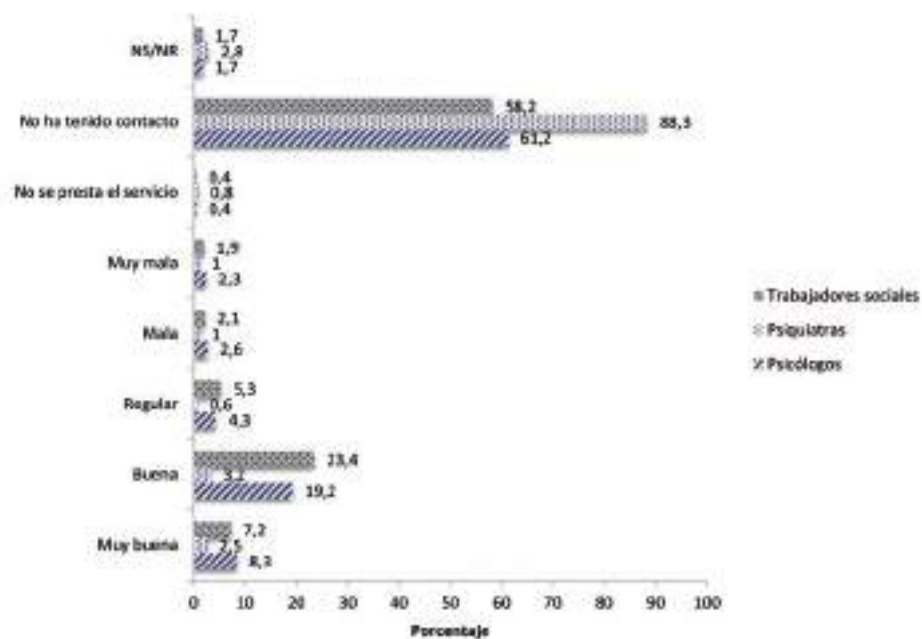


Figura 57. Calificación de la atención de los profesionales de la salud y el trabajo social.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 532.

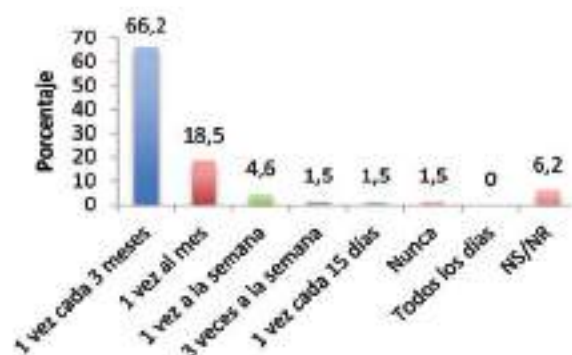


Figura 58. Frecuencia del consumo de alcohol durante la reclusión.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 65.

Consumo de alcohol y drogas

El 12.2% de las mujeres privadas de la libertad señaló haber consumido alcohol durante su tiempo de reclusión⁸². La mayoría de estas mujeres reportó que consume una vez cada tres meses (66.2%) (Figura 58). El consumo de drogas es supe-

rior al de alcohol: el 24.7% de las mujeres privadas de la libertad señalaron que han consumido drogas en el establecimiento penitenciario⁸³; el 45.5% de las mujeres que consumen manifestaron que lo hacen todos los días⁸⁴ (Figura 59). Un estudio sobre mujeres en las prisiones colombianas,

82 N=533

83 N=530

84 N=134

afirmó que muchas iniciaron en el consumo de sustancias psicoactivas después de ingresar a la prisión, en un intento por tolerar las condiciones indignas a las que se ven sometidas en muchas ocasiones en dicho contexto. Adicionalmente, dicho estudio encontró que algunas de estas mujeres se convirtieron en “correos” internos para pagar la droga que consumen (Briceño-Donn, 2006).

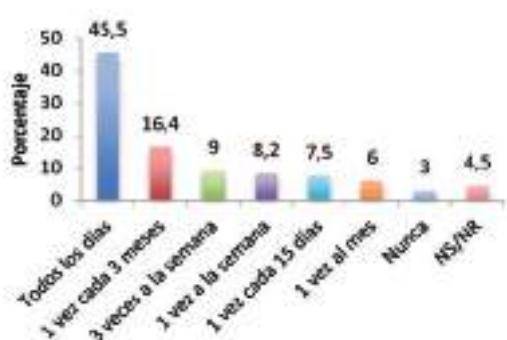


Figura 59. Frecuencia del consumo de drogas durante la reclusión.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 134.

Violencia y trato desigual

En cuanto al trato en la prisión, el 23.8% de las mujeres encuestadas manifestaron que han sido golpeadas durante su tiempo en reclusión⁸⁵. De estas 127 mujeres, el 79.5% señaló que las agresiones fueron ocasionadas por otra interna y el 25.2% manifestó que fue un guardia u otra autoridad⁸⁶.

“Los ambientes en los que ellos se desenvuelven, generan que la gente se vuelva mucho más agresiva de lo que ingresó para protegerse dentro del mismo centro carcelario”.
(Juez de Ejecución de Penas)

85 N=533

86 N=127

“Hay un grado de intolerancia muy alto, de agresividad y violencia, entonces nunca hay esa conciliación o esa parte de dialogar, sino que de una se van a la agresión y agresiones mortales... aquí han llegado internas chuzadas en la parte de pulmón, del tórax, en los ojos, en la cara, o sea ellas saben a dónde apuntar de tal forma que la agresión pueda convertirse en algo mortal”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

“Una cosa que las desmorona enormemente es cuando hacen requisas colectivas, las sacan al patio y todo lo destrozan, lo botan al piso y lo revuelcan”.
(Defensora de Derechos de las Mujeres)

“Algunas incluso no siempre se pueden encerrar en su celda pero prefieren quedarse adentro, porque afuera hay peleas, hay consumo, todo el tema de relaciones afectivas entre las mujeres, construcción de relaciones lésbicas, ruptura de relaciones de pareja... eso también empieza a generar situaciones de tensión muy altas”.
(Defensora de Derechos de las Mujeres)

La mayoría de las participantes afirmó no haber sido obligada a sostener intercambios sexuales en contra de su voluntad en el establecimiento penitenciario (99.4%), mientras que el 0.6% sí reportó este tipo de violencia⁸⁷. Este último porcentaje representa dos casos, una de ellas manifestó que la perpetradora fue una interna, la otra mujer indicó que fue un guardia u otra autoridad. Es pertinente destacar que al indagar por si tienen conocimiento de que a otros internos los hayan obligado a sostener intercambios sexuales, los porcentajes de respuesta afirmativa aumentaron al 9.1%⁸⁸. De estas mujeres, el 87.2% afirmó que la agresora fue otra interna y el 4.3% dijo que fue un guardia u otra autoridad⁸⁹.

87 N=533

88 N=526

89 N=47

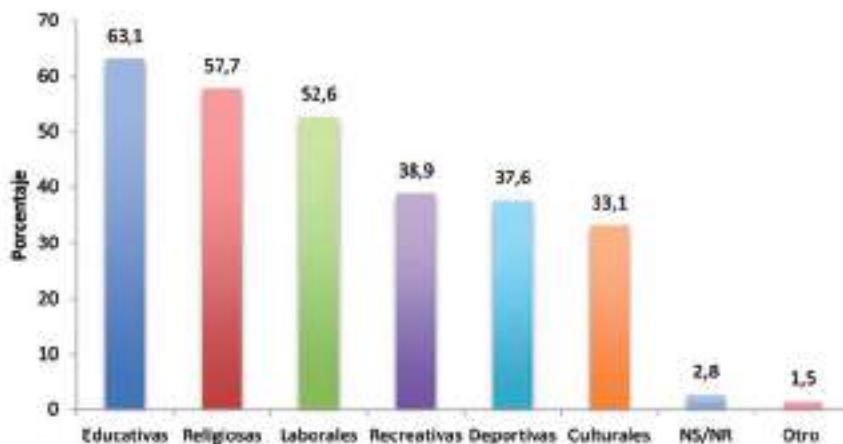


Figura 60. Actividades en las que ha participado en el centro penitenciario.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 529. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

“Cuando usted cumple con las reglas de la prisión ni lo miran, en cambio cuando usted se porta de lo peor, hasta la guardia lo respeta”.
(Interna Buen Pastor)

representa un maltrato psíquico dado por la falta de contención absoluta frente a las demandas planteadas y por la ya referida existencia de maltrato verbal” (p. 11).

De otro lado, un 8.6% de las mujeres encuestadas reportó castigos físicos dentro de la reclusión⁹⁰. En cuanto al tipo de castigo más frecuente, de esas 47 mujeres, el 40.9% señaló los golpes, el 29.5% el gas lacrimógeno y el 20.4% el calabozo⁹¹. El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (2008), en un estudio sobre Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Paraguay y Uruguay, asegura que:

“son frecuentes los insultos, las discriminaciones y humillaciones verbales a las que se ven sometidas permanentemente. Dicho contexto, combinado con la restricción al acceso a la salud y considerando el significado que el cuerpo posee para la mujer,

Actividades en el centro penitenciario

En relación a las actividades en las que participan en el centro penitenciario, las respuestas de las internas con mayor frecuencia fueron educativas (63.1%), religiosas (57.7%) y laborales (52.6%) (Figura 60).

De acuerdo con las internas, las formas más comunes para conseguir recursos económicos al interior de la cárcel son: la fabricación y venta de artesanías (51%), el trabajo en programas de la institución (37.3%), la venta de drogas (26.9%), la venta de artículos de aseo personal (25.6%) y de otro tipo de artículos (13.7%) (Figura 61).

90 N=535

91 N=47

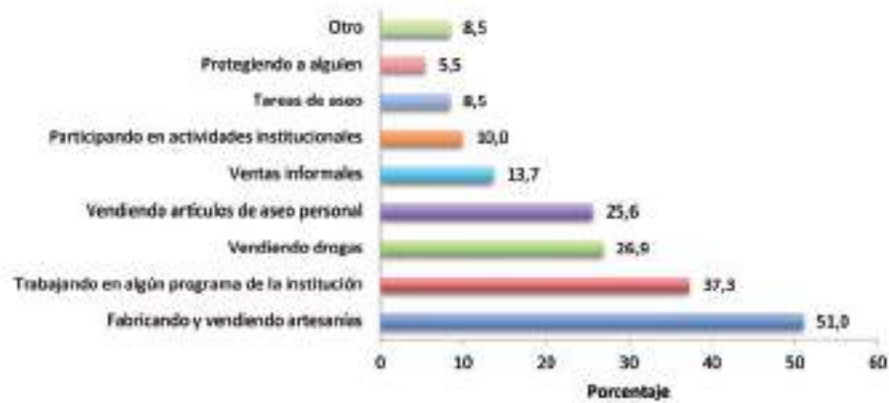


Figura 61. Formas de conseguir recursos económicos dentro de la prisión.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 402. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.



Figura 62. Razón por la que no ha participado en actividades laborales en prisión.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=224. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

Actividades laborales

El 43.3% de las encuestadas afirmó que no había participado en programas o actividades laborales⁹². Estas mujeres señalaron como razones principales por las que no han participado el estudio (26.8%), la ausencia de vacantes disponibles (25.9%) o no cumplir con los requisitos (15.6%)⁹³ (Figura 62).

El 56.7% de las participantes manifestaron que han participado en programas o actividades laborales en prisión⁹⁴. En cuanto a los programas en que han participado, las respuestas más frecuentes fueron: programas artesanales (58.6%), de aseo (21.3%) y del área técnica (12.2%)⁹⁵ (Figura 63).

92 N=533

93 N=224

94 N=533

95 N=319

*“Existen convenios con entidades privadas que nos dan trabajo de maquila y manualidades para que trabajen”
(Funcionaria de una fundación)*

La Figura 63 muestra el área de los programas laborales en los que han participado las mujeres. La distribución de los porcentajes refleja los roles de género que han sido impuestos tradicionalmente, pues son trabajos considerados como “femeninos”. Se caracterizan por la elaboración de manualidades o actividades de aseo y cocina, lo que puede derivar en que una vez cumplan su condena, tengan condiciones sociales, económicas, laborales y educativas similares a las iniciales.

Si en los centros de reclusión no acceden a programas educativos y laborales que les permitan desarrollar nuevas habilidades o les amplíen sus opciones laborales, su situación laboral y económica no mejorará al retornar a la comunidad. Si se tiene en consideración la naturaleza de los de-

litos y las razones principales por las que los cometen, muchas veces asociadas a necesidades económicas que se ven acentuadas por su condición de cabezas de familia, es probable que las actividades delictivas sigan siendo una opción para obtener ingresos económicos al quedar en libertad.

*“Que existieran más oportunidades, que busquen esa resocialización de la que se habla en la cárcel, con más programas y talleres dirigidos para ellas, para que se mantengan trabajando”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)*

*“Si se les da apoyo con un proyecto productivo, ellas se comprometen a hacerlo y eso es resocialización. Pero obligarlas a ir a tomar un taller porque no hay nada más... y es algo que no me gusta, que lo tengo que hacer para que descuento, porque no hay más, y si pido cambio me toca esperarme hasta que haya cupo en otro lado. Eso no motiva a nadie”.
(Pospenada entrevistada)*

*“Ningún descuento es aplicable a la calle, por ejemplo, tejer o hacer peluches. Nada de esto nos sirve porque no es comercializable, no podemos salir a competir con esos productos”.
(Interna Buen Pastor)*

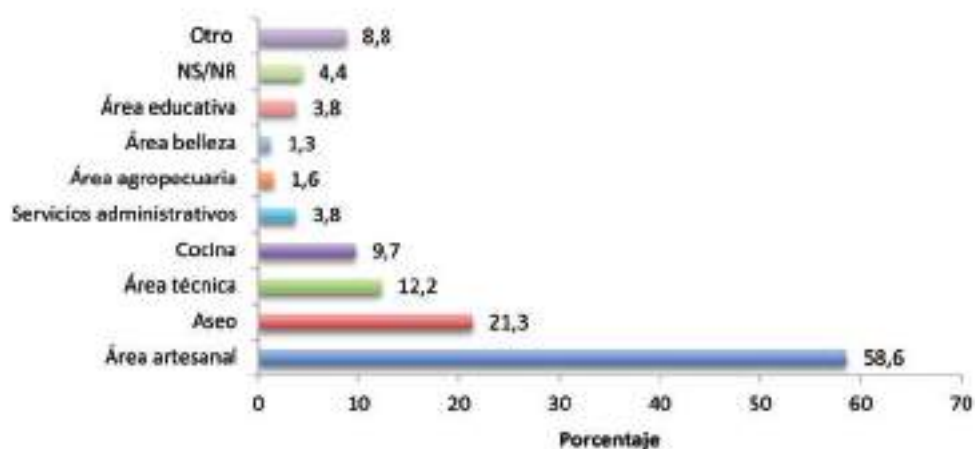


Figura 63. Tipo de programas o actividades laborales en los que ha participado.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 319. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

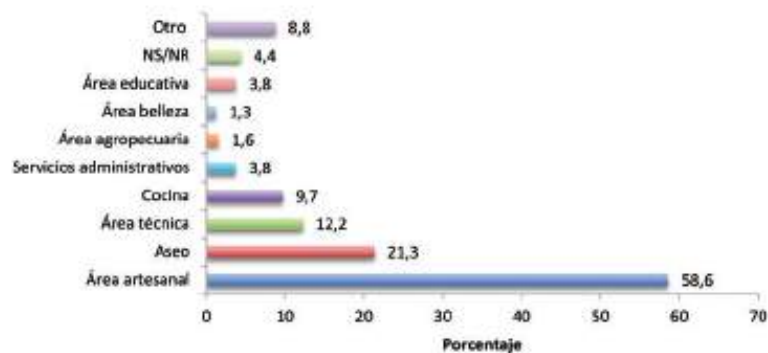


Figura 64. Tipo de retribución por programas o actividades laborales.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 268. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

“Adentro es una buena gestión, tienen programas de confección, tejidos, otras actividades que muchas internas sí comentan que eso les permite cuando ellas obtengan su libertad continuar con esas actividades, pero pues deberían fomentar que haya más diversidad, porque no a todas les gusta las confecciones ni los tejidos entonces se necesita que de pronto se establezcan más programas en los centros carcelarios para que las reclusas tengan más oportunidades”.
(Juez de Ejecución de Penas)

87.3% de las internas encuestadas manifestó que recibe algún tipo de retribución por participar en los programas laborales⁹⁶. Las principales retribuciones son la reducción de la pena (90.3%), una remuneración económica (62.3%) y servicios de alimentación (2.6%) (Figura 64).

“Cada establecimiento hace los convenios o las contrataciones (...) ellos generan un precio por cada maquila y un porcentaje va para la caja especial del establecimiento y el otro porcentaje es para la persona privada de la libertad”.
(Funcionaria del INPEC)

El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la

Mujer (2008), señaló que es problemático que la remuneración que las mujeres reciben se encuentre bastante por debajo de la que ofrece el mercado laboral fuera de la cárcel, teniendo en cuenta su condición de mujeres cabeza de familia y los ingresos limitados para satisfacer las necesidades de las personas que tienen a su cargo.

“Muchas niñas han sido capacitadas desde aquí y ya tienen opción de vida afuera... entonces es permitirles que se hagan el sustento para que no se vean obligadas u obligados a seguir delinquiendo, dar opciones de trabajo”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

“El INPEC tiene el proyecto productivo de panadería, pero ¿quién se ve beneficiado en el proyecto? Solo el INPEC, porque la plata con la que hacen el pan es del INPEC, lo venden y ¿a quién les llega? A ellos. Las chicas que hacen el pan son internas y lo que hacen, es descontar tiempo, o sea ¿cuál proyecto productivo es para ellas? Ninguno. A ellas se les da como un incentivo que son como 80000 pesos para los millones que manejan”.
(Pospenada)

El 74% de las internas encuestadas señaló que ha adquirido nuevas habilidades durante la condena en prisión⁹⁷. Las

96 N=306

97 N=516

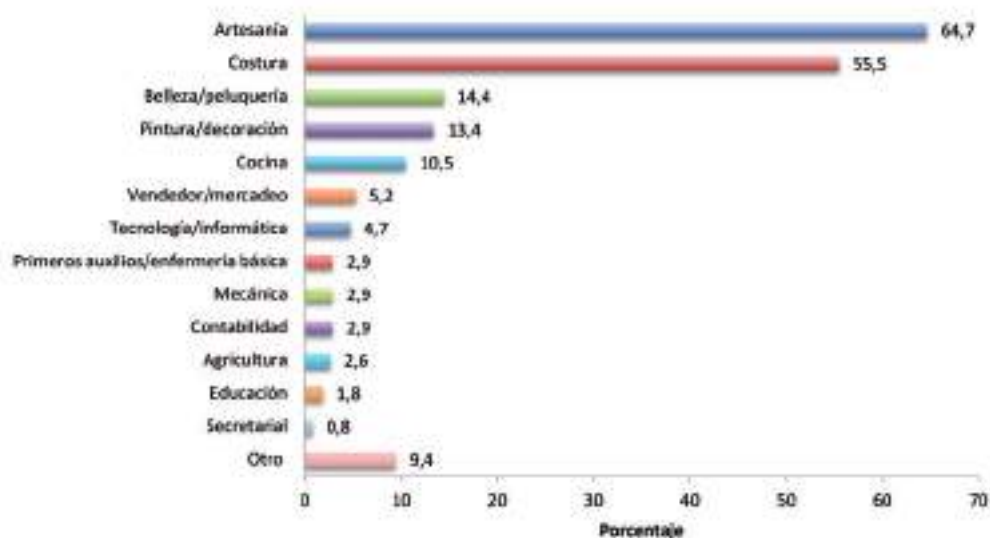


Figura 65. Tipo de habilidades adquiridas durante condena.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 382. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

habilidades adquiridas aparecen en la Figura 65. Es de resaltar que son habilidades consideradas tradicionalmente como femeninas y que pueden tener poca relevancia en el mercado laboral. Varias de estas se asocian con actividades que por lo general se desarrollan por cuenta propia tales como el trabajo artesanal, el trabajo de la belleza y peluquería, la agricultura y la cocina. Este tipo de trabajos se caracterizan además, por su informalidad, se trata de:

“actividades económicas realizadas por los trabajadores y unidades económicas que no están cubiertos o que están insuficientemente cubiertos –en la legislación o en la práctica– por acuerdos formales. Sus actividades no se incluyen en la legislación, lo que significa que tienen lugar fuera del alcance formal de la legislación, o no están cubiertas en la práctica, lo que significa que –aunque se realicen dentro del alcance de la legislación–, la ley no se aplica ni se vela por su

cumplimiento, o la ley desalienta el cumplimiento por ser inapropiada o gravosa, o por imponer costos excesivos” (Organización Internacional del Trabajo, 2015).

En este sentido, la adquisición de estas habilidades no las preparan para escenarios laborales formales perpetuándose en últimas su vulnerabilidad económica.

El 28.4% de las participantes manifestó que no es probable que las actividades o programas laborales las ayuden a encontrar empleo al quedar en libertad⁹⁸. Las razones principales por las que las mujeres tienen esta creencia son: la experiencia no es relevante para el mercado laboral (29.9%), no han adquirido nuevas habilidades (28.6%) y los antecedentes penales (17.7%) (Figura 66).

98 N=510



Figura 66. Razones por las que cree que los programas laborales no le van a ayudar a encontrar empleo al retornar a la comunidad.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 147. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

Los antecedentes penales se convierten en un obstáculo para conseguir un empleo al retornar a la comunidad. Un estudio sobre mujeres y encarcelamiento en América Latina concluyó: *“una vez terminan su condena y son puestas en libertad, sus antecedentes penales perjudican la posibilidad de encontrar un empleo decente y legal, lo cual perpetúa el círculo vicioso de exclusión social y encarcelamiento”* (WOLA et al., 2016, p. 10).

“Salen con conocimientos en ciertas áreas para poder desempeñarse laboralmente, bien como empleados o bien como independientes a través de microempresas; las actividades que han desarrollado en los periodos en que ha permanecido privados de la libertad les han permitido precisamente adquirir esas competencias, esas habilidades y esas facultades para aprender un oficio y luego poder vivir de él”.
(Juez de Ejecución de Penas)

“Es una mentira decir que hay oportunidades”.
(Interna Buen Pastor)

“Se les deben dar opciones a quienes quedan en libertad, no solo sacarlas a la calle y que ellas vean qué hacer, sino que se les den oportunidades”.
(Interna Buen Pastor)

“Por eso la gente delinque, delinque y delinque... porque la gente ve la hoja de vida y paila, no hay oportunidades”.
(Interna Buen Pastor)

Actividades o programas educativos

El 69.1%⁹⁹ de las mujeres manifestó haber participado en algún programa educativo. De estas mujeres, el 43.8% participó en programas para la validación del bachillerato, el 20.1% estuvo en programas de alfabetización y el 13.8% llevó a cabo programas de educación técnica (Figura 67). Los programas fueron calificados por el 53%

99 N=534

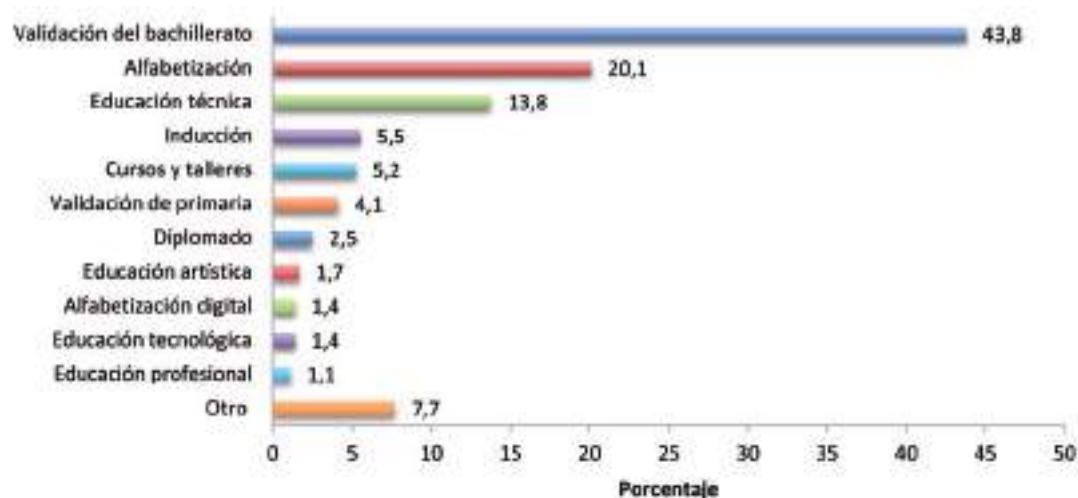


Figura 67. Tipo de programas educativos en los que ha participado.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=363. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

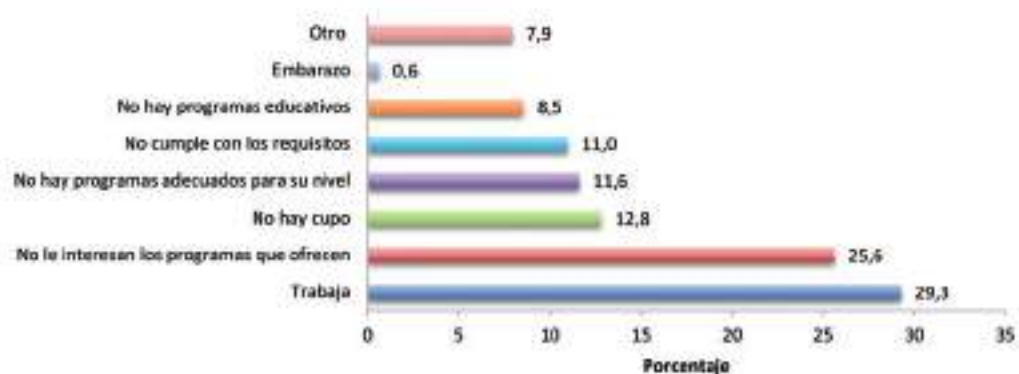


Figura 68. Razón para no participar en programa educativo.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=164. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

de las encuestadas como buenos, por el 20.1% como regulares y por el 17.9% como muy buenos¹⁰⁰.

Por otra parte, el 30.9% de las internas no ha participado en programas educativos¹⁰¹. Las principales razones aduci-

das por estas mujeres fueron: el trabajo (29.3%), no le interesan los programas ofrecidos (25.6%), no hay cupo (12.8%) y no hay programas adecuados para su nivel (11.6%) (Figura 68).

La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo hace énfasis en la poca eficacia en la planeación, implementación y segui-

100 N=368

101 N=534

miento de los programas educativos y laborales propuestos dentro de los centros penitenciarios.

“No se cuenta con las instalaciones adecuadas para llevar a cabo los programas educativos. La cobertura es insuficiente. Debido a dificultades internas el número de reclusas vinculadas al programa se vio disminuido y no se cuenta con el personal suficiente para dirigirlo. Esas situaciones demuestran la baja eficacia de la implementación de los programas de trabajo y educación, los cuales solo funcionan como mecanismos para descontar tiempo de condena. Así, se desconoce el propósito de los talleres como eje del proceso de resocialización y no garantizan la reinserción social. Tal reinserción supone la adquisición de hábitos laborales y algún tipo de capacitación que facilite a las mujeres procurarse un empleo en el momento de obtener su libertad” (Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, 2006, p. 1).

“Nada de lo que aprendemos acá sirve afuera y solo sirve para descontar penas”.
(Interna Buen Pastor)

“Permanentemente las estoy capacitando en Derechos Humanos, tengo convenios con las diferentes universidades, terminamos un diplomado con la personería de Bogotá, viene también la Cruz Roja que tiene convenio con la Defensoría, hacemos brigadas jurídicas, de salud... entonces manejamos muchos convenios y trato de que la red sea muy amplia para llegarles a ellas de alguna manera”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

“Si usted empieza a educar la gente desde aquí, a prepararlos, a tener un proyecto de vida, la reincidencia créame que va a disminuir, baja porque ellas tienen un proyecto de vida, ya están focalizadas en algo”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

“Actividades de otro tipo de formación académica son muy pocas, como, por ejemplo, pregrado, postgrado... a menos que ellas puedan pagar las matrículas y esas cosas, en eso sí se deberían ampliar las oportunidades educativas para lograr una verdadera resocialización”.
(Juez de Ejecución de Penas)

La Figura 69 muestra los temas o áreas de interés de las mujeres encuestadas para la implementación de nuevos programas dentro de la institución penitenciaria. Es interesante ver la diversidad de los temas, algunos de éstos se alejan de las actividades tradicionalmente femeninas.

“En la mayoría de los establecimientos nosotros tenemos como temas artesanales, actividades de ocupación... pero realmente en mi concepto, no le dan oportunidades de reinserción laboral al privado de la libertad”.
(Funcionaria del INPEC)

“Yo no me imagino viviendo de hacer peluches, yo creo que por eso es la reincidencia... porque es muy duro ver a los hijos sufriendo por no tener que comer”.
(Interna Buen Pastor)

Maternidad y prisión

De acuerdo con las cifras del INPEC, en agosto de 2018, 15 madres lactantes y 86 madres gestantes estaban privadas de la libertad en los centros penitenciarios del país.

De las internas encuestadas, 26 mujeres manifestaron haber quedado embarazadas durante la detención y 16 de ellas -un poco más de la mitad- reportaron que recibieron tratamiento ginecológico o cuidado prenatal durante la detención. Lo anterior es consistente con las conclusiones de otros estudios: *“la atención en salud a mujeres embarazadas es inadecuada y absolutamente precaria. Las mujeres encarceladas no cuentan con los cuidados médicos requeridos durante su embarazo, ni en el parto, ni en el período posterior a él”* (Cruz et al., 2016, p. 48).

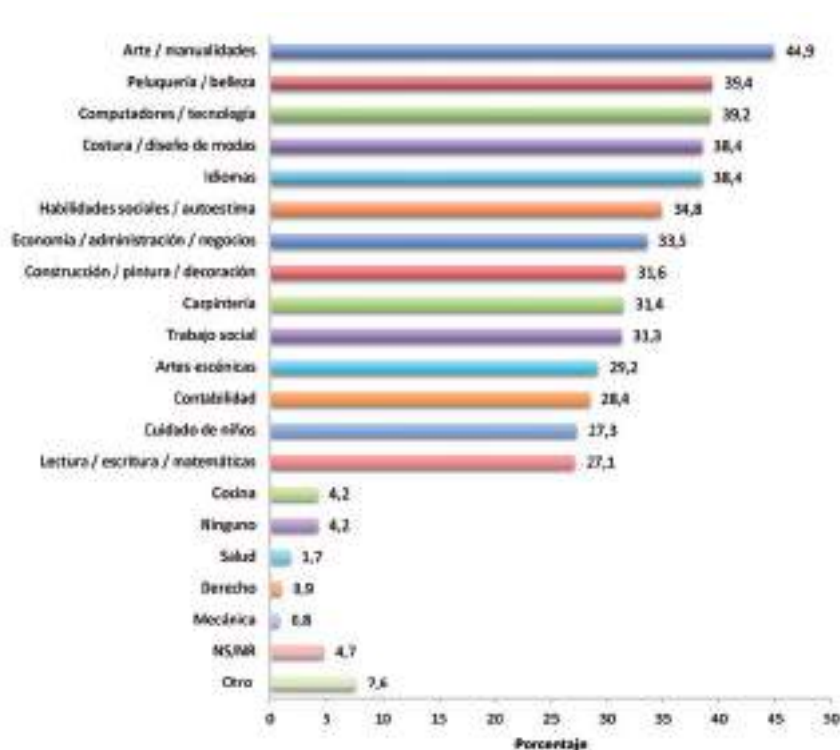


Figura 69. Temas o áreas de interés de las mujeres encuestadas para la implementación de nuevos programas.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=536.
Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

Según una funcionaria de un centro penitenciario, cuentan con un área de detección y prevención temprana, en la que se lleva el control periódico de las gestantes con especialistas y se realizan los exámenes requeridos. Además, la psicóloga del mismo establecimiento señaló que también tienen programas de atención especializada para madres consumidoras de sustancias psicoactivas, en los que se realiza un diagnóstico y seguimiento para evaluar los niveles de riesgo que puedan existir.

“Cogen al niño de escudo para beneficiarse... no estoy de acuerdo con las mamás que hacen eso”.
(Interna Buen Pastor)

La maternidad tiene una significación para cada mujer, según su proyecto de vida, historia personal, familiar y criminal. Es de resaltar que la maternidad y los hijos que viven en la prisión tienen múltiples significados en ese contexto particular:

“(...) por una parte, las internas ven a los menores como un signo de esperanza, de alegría y satisfacción; como incentivos para salir adelante ante circunstancias de creciente dificultad. Mientras que las autoridades los consideran “amortiguadores” de violencia y hostilidad en las interacciones cotidianas entre internas, así como entre las relaciones con la autoridad. Incluso se explora la utilización racional del embarazo y la maternidad como estrategia

de obtención de beneficios que hacen de la vida en prisión una estancia más cómoda para las internas” (Mejía Reyes, 2010, p. 377).

“Mi mami no tiene tanto tiempo y mi hija requiere de tiempo -respecto a la decisión de quedarse con la hija menor viviendo dentro de la reclusión-”.
(Interna Buen Pastor)

Las mujeres que tienen hijos pequeños mientras cumplen la pena, *“se enfrentan a un dilema a la hora de decidir el futuro de sus hijos. Algunas optan por tenerlos con ellas y afrontar las dificultades que eso conlleva, otras los dejan al cuidado de su familia. En cualquiera de los dos casos, las consecuencias son dolorosas tanto para madres como para hijos/hijas”* (Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2008, p. 29).

De acuerdo con datos del INPEC, en agosto de 2018, 67 niños menores de tres años vivían en los centros penitenciarios del país. Una funcionaria del INPEC manifestó percibir *“rasgos de tristeza”* en los niños que viven en los centros penitenciarios, debido al entorno que los rodea y considera que el impacto es fuerte por el hecho de estar también privados de la libertad, a pesar de los esfuerzos realizados por la institución de aplicar un enfoque diferencial especialmente en estos casos.

En un informe sobre Colombia y otros países de la región, el Comité de Amé-

rica Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (2008) indicó que *“las prisiones no cuentan con personal calificado, como médicos, psicólogos, pedagogos, que puedan hacer un acompañamiento con calidad a los menores de edad”* (p. 29). Adicionalmente, se ha señalado que la infraestructura y el ambiente de las cárceles no son aptos para la estancia de los niños menores de tres años (Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, 2006).

Cabe mencionar que existe un convenio tripartito entre el INPEC, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Fundación del Padre Damián para establecer alianzas con organizaciones que presten los servicios básicos a la población infantil dentro de las reclusiones.

“Hay un médico que nos apoya del ICBF, viene cada 15 días a hacer consulta de los niños y se detecta en ese momento si hay alguna urgencia, alguna prioridad con alguno de los niños... él también nos apoya”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

Referente a la salud de los hijos de las internas que permanecen en prisión, una funcionaria de un centro penitenciario indicó que el servicio de medicina general tiene cobertura para la población carcelaria y el personal médico está capacitado para atender las necesidades y evaluar la pertinencia de la remisión a otros especialistas. Sin embargo, algunos estudios en la región han encontrado que *“las mujeres que vi-*

ven en prisión con sus hijas e hijos a menudo no tienen acceso a la debida atención médica antes y después del parto ni a atención pediátrica, alimentación especial, leche o pañales” (Giacomello, 2013, p. 19).

Después del nacimiento de los niños, las madres solo pueden cohabitar con ellos en el interior de la prisión hasta sus tres años de edad, de acuerdo con el artículo 153 de la Ley 65 de 1993; el momento de la separación es un momento traumático a nivel personal, emocional y relacional. De acuerdo con Cruz *et al.* (2016), *“esta ruptura genera traumas emocionales que no son atendidos de manera adecuada”* (p. 49). En nuestra encuesta, siete mujeres reportaron que tuvieron que enfrentar esta situación de separación de sus hijos, y solo dos de ellas recibieron acompañamiento psicológico. En el mismo sentido, otra investigación sobre las mujeres en prisiones colombianas concluyó que ni las madres ni sus hijos menores reciben ningún tipo de asesoría psicológica para el momento de la separación (Briceño-Donn, 2006).

Conclusiones preliminares

Los datos recolectados sugieren que existen precarias condiciones habitacionales y el acceso a algunos bienes y servicios básicos tiene limitaciones en los centros penitenciarios, lo anterior se exagera debido a las tasas altas de hacinamiento en el país. Por ejemplo, de acuerdo con los lineamientos del INPEC (Memorando No. 0251 de 2004), se debe entregar

un paquete de toallas para un período de cuatro (4) meses, lo que resulta insuficiente. Es de resaltar que una de las necesidades específicas de las mujeres es el acceso a toallas higiénicas. Casi la mitad de las mujeres señaló que le han practicado exámenes enfocados en necesidades específicas de género y derechos sexuales y reproductivos, tales como la citología o la detección de VIH. De otro lado, un alto porcentaje de internas encuestadas reportó que tiene acceso a servicios de atención médica preventiva.

El consumo de drogas es superior al de alcohol durante la privación de la libertad. Una de cada ocho (8) mujeres encuestadas reportó que ha consumido alcohol, mientras que dos (2) de cada ocho (8) internas señalaron haber consumido drogas. De hecho, una de las principales formas para conseguir recursos económicos que reportan las mujeres internas es la venta de drogas.

En cuanto a la violencia que han experimentado durante la reclusión, casi la cuarta parte de las mujeres en la EPMPC señaló que ha recibido golpes, la mayoría de estas mujeres indicó que la agresora fue otra interna. Una de cada 11 internas reportó castigos físicos. Un porcentaje muy bajo de mujeres señaló que ha sido víctima de violencia sexual.

En relación con los programas o actividades laborales y educativas, un alto

porcentaje señaló que ha participado en un programa educativo, principalmente para lograr la validación del bachillerato. Más de la mitad de las mujeres ha participado en actividades o programas laborales. Los programas o actividades laborales con el mayor porcentaje son del área artesanal. Los roles de género se ven reflejados en los programas y habilidades adquiridas por las mujeres en prisión, se trata de actividades tradicionalmente femeninas que tienen poca relevancia en el mercado laboral.

Así, las condiciones laborales y educativas de las internas no mejoran sustancialmente durante la privación de la libertad, lo que contribuye a perpetuar su vulnerabilidad económica. Por el contrario, las mujeres proponen una amplia diversidad de temas para la implementación de nuevos programas, muchos de estos temas se alejan de las actividades tradicionalmente femeninas.

Un tema específico para las mujeres y sus hijos es la maternidad en la prisión. Los hallazgos de esta investigación sugieren que los niños que viven en las prisiones representan retos importantes para el sistema penitenciario. Uno de los problemas principales es la separación de las madres de sus hijos al cumplir los tres (3) años, de acuerdo con las normas vigentes, sin contar con el apoyo psicológico adecuado para enfrentar esta situación.

2.2. Redes de apoyo y contacto

“Perdí mi familia, mi hija, mi vida... y yo sé que estando afuera las cosas serían diferentes”.
(Interna Buen Pastor)

El encarcelamiento tiene un impacto en las redes de apoyo de las internas. El 38.3% de las mujeres encuestadas afirmó que la relación con su familia se ha deteriorado (Figura 70). Cruz et al. (2016) encontraron que cuando las mujeres son “las encarceladas, muchas terminan siendo abandonadas y lejos de recibir comprensión y apoyo, son depositarias de mayores presiones y reproches por todas las responsabilidades como cuidadoras que ya no pueden asumir, o que deben seguir cumpliendo por medio del rebusque dentro de la cárcel” (p. 38).

“Es una situación difícil para mi familia saber de que tienen una hermana que está en la cárcel (...) fue muy duro para mi mamá”.
(Interna Buen Pastor)



Figura 70. Estado de la relación con la familia después de la detención.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=360.

“¿Quién la mandó a delinquir?’ me decía mi mamá y mientras tanto mis hijos: ‘mami no hay ni pa’ las onces”.
(Interna Buen Pastor)



Figura 71. ¿Cómo afectó la detención la relación afectiva previa?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=360.

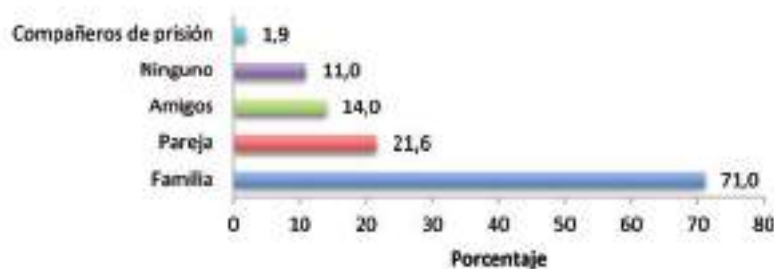


Figura 72. Apoyo fuera de la institución.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 528. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

“Mi familia me dejó sola”.
(Interna Buen Pastor)

“Digamos uno ve el fenómeno de las visitas familiares de las mujeres en comparación con los hombres y con ellos se ven filas larguísimas de personas esperando visitar a su familiar, que son la mamá, la esposa, la novia, las tías... mientras que a las mujeres, en realidad las visitan la mamá y los hijos, pero casi que en la mayoría de los casos, los hombres no permanecen en la relación con las mujeres que son privadas de la libertad, me parece que ese vínculo familiar se rompe fácilmente cuando la mujer es recluida”.
(Funcionaria del INPEC)

antes de la detención (52.5%)¹⁰² (Figura 71). En este sentido, el 54.2% de las encuestadas indicó no tener relaciones afectivas en la actualidad¹⁰³. De las mujeres que manifestaron tener pareja, el 53.5% señaló que su pareja también se encuentra en prisión¹⁰⁴.

El principal apoyo de las mujeres privadas de la libertad proviene de la familia (71%), la pareja (21.6%) y los amigos (14%) (Figura 72). La familia tiene un rol central.

Adicionalmente, se encontró que la mayoría de las mujeres sufrió la ruptura de la relación afectiva que tenía

102 N=360

103 N=478

104 N=284

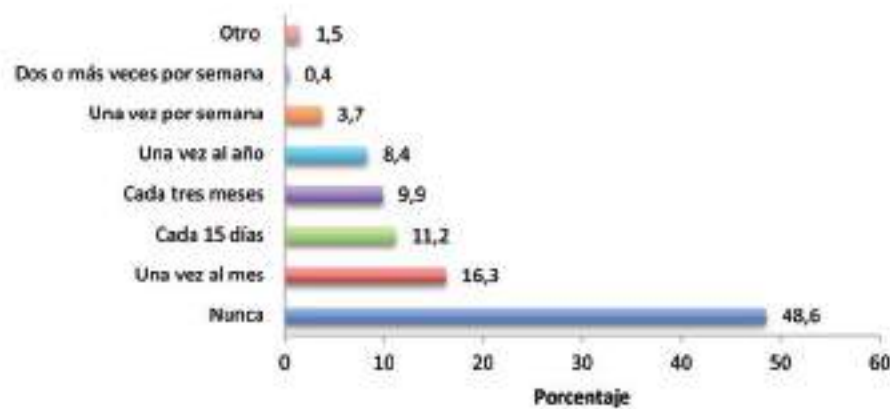


Figura 73. Frecuencia de las visitas de los hijos.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 455.

“La cárcel es un filtro muy bueno, se quedan los que son... esto es un coladero de personas... de unos 80 amigos que tenía, ahora sí sé que los que quedan son los verdaderos, los puedo contar con los dedos de la mano y me sobran”.
(Interna Buen Pastor)

“[U]na de las muchas funciones que la familia cumple en el ámbito carcelario, es la de convertirse en un refugio que le brinda ayuda económica, física, emocional y/o de cualquier otro tipo a la persona que se encuentra en la cárcel; y es esta interacción la que va a marcar la historia de la persona dentro de la institución carcelaria, historia que se va a convertir en uno de los pilares que le permitirá enfrentar y sobrellevar los cambios que implica estar durante un período de tiempo privado de la libertad” (Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, 2006, p. 4).

“Muchas veces los niños y las niñas no son llevados y además tienen que tener permisos para poder entrar, esa situación es muy difícil”.
(Defensora de Derechos de las Mujeres)

Parte del contacto que sostienen las internas con sus redes de apoyo se hace mediante el teléfono. Un alto porcentaje de ellas habla por teléfono todos los

días con sus familiares: el 55.4% con sus hijos¹⁰⁵ y el 45.4% con otros miembros de la familia¹⁰⁶. De igual forma las visitas en el centro penitenciario cumplen un papel determinante en la permanencia del vínculo. Sin embargo, algunas mujeres reportaron que nunca las visitan sus hijos (48.6%) (Figura 73), ni otros miembros de su familia (37.3%) (Figura 74).

“Me lo echaron en cara, me cobraron hasta lo que no tenía, entonces yo les dije que no los quería volver a ver... por eso mi familia ni viene”.
(Interna Buen Pastor)

En la Figura 73 y la Figura 74 aparecen las frecuencias de las visitas por parte de los hijos y otros familiares. Importa mencionar que *“el contacto frecuente de los internos con sus familias y en especial con sus hijos, constituye un enorme aliciente, baja los niveles de ansiedad y dismi-*

105 N=457

106 N=529

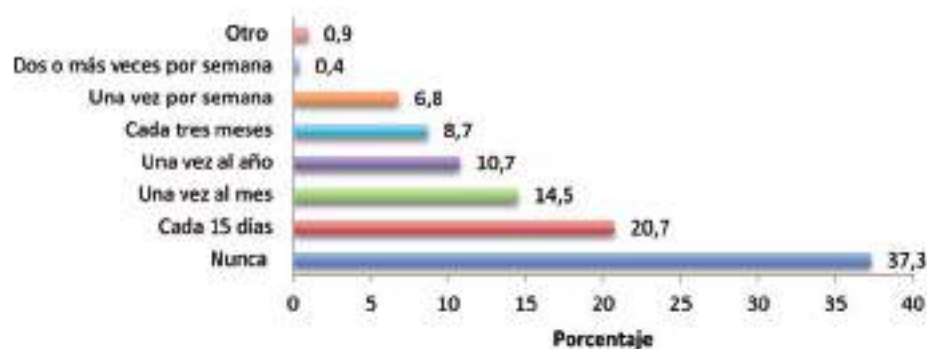


Figura 74. Frecuencia de las visitas de miembros de su familia.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=531.

nuye los riesgos de suicidio y de agresiones entre internos en los penales” (Barbosa González, Reyes Sarmiento, & Escobar Cortes, 2009, p. 171).

Algunas de las razones por las que las internas no reciben visitas más frecuentes son la distancia entre el centro penitenciario y el lugar donde viven los familiares (24.9%) y la falta de dinero (24.3%) (Figura 75). Uno de los factores que puede explicar la distancia entre el centro penitenciario y el lugar de residencia de la familia es el bajo número de unidades penales disponibles para las mujeres infractoras. Esto genera riesgo de desenraizamiento y de abandono por parte de sus familias. Es de resaltar que el vínculo con sus familias es una cuestión determinante en el proceso de reinserción, debido a que son factores que estimulan el apoyo y les proporcionan seguridad mientras están en reclusión (Espinoza, 2016).

“Cuando viven lejos y hay que pagar transporte es más difícil, porque la visita implica varias cosas y una muy importante es llevar comida, llevar comida para que ellas guarden, pero también para compartir durante la visita y eso es una plata adicional”.

(Defensora de Derechos de las Mujeres)

Otro posible motivo por el que las visitas a las internas no son más frecuentes puede ser el trato que dan las autoridades a los visitantes en el proceso de ingreso al centro penitenciario. El 60.2% de las encuestadas señaló que sus visitantes se quejan por este motivo¹⁰⁷. En la Figura 76 aparecen las actuaciones de las autoridades durante el ingreso mencionadas por las internas.

En los últimos seis meses, la mayoría de las participantes manifestó no haber tenido visita íntima (61%)¹⁰⁸. Las razones principales reportadas que explican la falta de visita íntima son: no tener pareja (70.6%) y que sus compañeros(as)

107 N=462

108 N=525

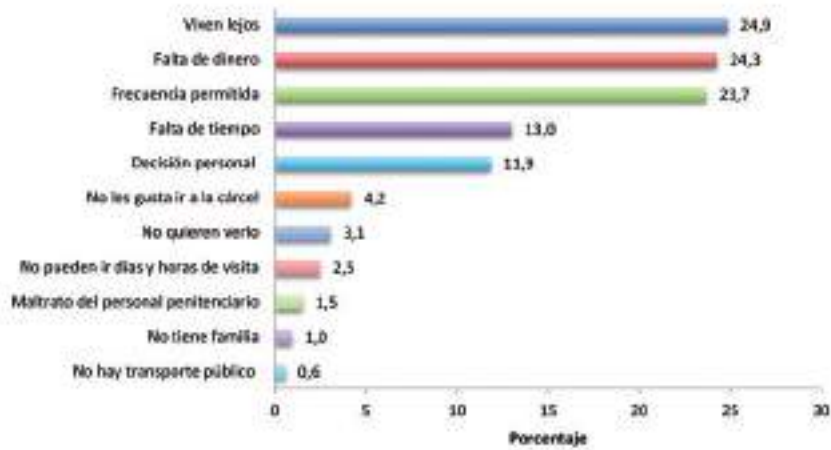


Figura 75. Razón principal por la que las visitas no son más frecuentes.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 523.



Figura 76. Actuaciones de las autoridades durante el proceso de ingreso de visitas.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 317. Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

no las visitan (7.3%)¹⁰⁹. Otro factor que puede incidir, es la implementación de castigos como la suspensión o prohibición de las visitas una vez (8.7%) o en varias ocasiones (5.5%)¹¹⁰.

109 N=316

110 N=506

Conclusiones preliminares

Las redes de apoyo de las mujeres privadas de la libertad en Colombia se caracterizan por: considerar a la familia como el apoyo más importante fuera de la institución y mantener comunicación vía telefónica con sus hijos y madres a diario. A pesar de esto, la relación familiar sufre

un deterioro en muchos casos. Uno de los factores que puede contribuir a afectar el vínculo son las visitas poco frecuentes por parte de sus hijos u otros miembros de la familia, por razones como la falta de dinero, las quejas de familiares sobre el trato del personal y la distancia entre el centro penitenciario y el hogar. Respecto a las relaciones afectivas luego del ingreso a prisión, estas suelen terminar. La mayoría de las internas no reciben visita íntima porque no tienen pareja.

2.3. Impacto intergeneracional

Estudios empíricos han concluido que el encarcelamiento de los padres tiene efectos adversos en los hijos, ya que experimentan el trauma de la separación, el estigma, o las presiones sociales y económicas. El encarcelamiento de los padres ha sido considerado un factor de riesgo para comportamiento antisocial, actividades delictivas, problemas de salud mental, abuso de drogas, problemas educativos y desempleo (Briceño-Donn, 2006, p. 40)¹¹¹.

111 En la encuesta aplicada, incluimos algunas preguntas para que los internos identificaran los problemas que creían que sus hijos habían enfrentado después de su detención. Las madres reportaron algunos problemas de sus hijos. Sin embargo, como ha ocurrido en otras investigaciones, es altamente probable que haya un subregistro porque las internas desconocen la situación o porque minimizan la importancia de los problemas de los hijos (Bloom & Steinhart, 1993, p. 24). Es de aclarar que los datos que obtuvimos no permiten inferir una relación de causalidad entre los problemas identificados y el encarcelamiento de la madre. Se ve la necesidad de indagar el efecto del encarcelamiento en los dependientes en futuras investigaciones.

Estos efectos son más graves cuando la madre es detenida debido a su rol de cuidado (Bloom & Steinhart, 1993; Murray & Farrington, 2008). Las mujeres como cuidadoras de sus hijos y su familia “*tienen que asumir varias responsabilidades, lo cual convierte la sanción penal en un castigo no contra los individuos, sino contra las familias*” (Cruz et al., 2016, p. 37).

El 85% de las mujeres entrevistadas en la EPMPC son madres, en promedio tienen 2.7 hijos. El 46% tiene hijos menores de 11 años y el 15% tiene hijos menores de 4 años. La mayoría de las mujeres entrevistadas eran cabeza de familia (74.9%) y vivían con sus hijos antes de ser detenidas (73.4%).

El 54.3% de las mujeres encuestadas eran las cuidadoras principales de sus hijos antes de ser privadas de la libertad, mientras que solo un 4.2% de los padres de sus hijos tenía este rol (Figura 77). En el caso de los internos encuestados, la principal encargada del cuidado de los hijos era la madre (60.9%). Estos datos confirman que en efecto las mujeres se encargan predominantemente de las responsabilidades de cuidado. Así, el encarcelamiento implica que las mujeres abandonen su rol de cuidado y se separen de sus hijos, en la mayor parte de los casos, lo que puede tener efectos negativos tanto para la madre como para los hijos (Cruz et al., 2016, p. 38; Delegada para la Política Crimi-

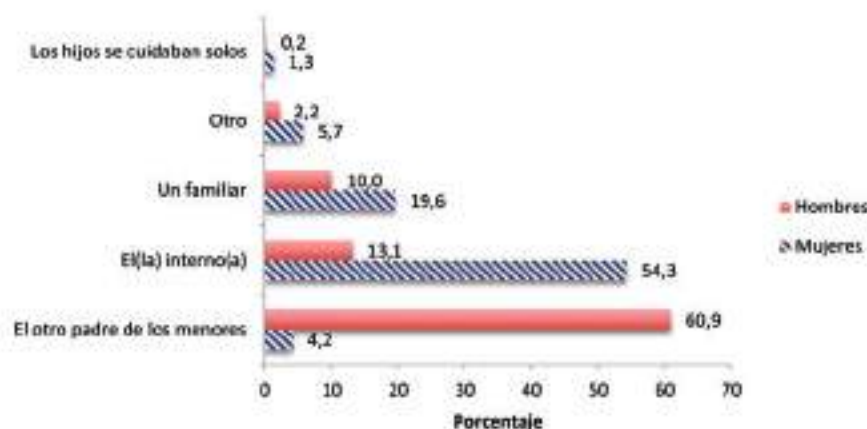


Figura 77. Principal encargado del cuidado de los hijos antes de la detención.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia n=455, condenadas y 458 condenados con hijos. No incluye NS/NR

nal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, 2006, p. 5)¹¹².

“Los problemas que hay en ellas son grandísimos con respecto al contexto familiar afuera, sus hijos... todo lo que ocasiona la prisionalización, desde el momento de la captura en donde hay un rompimiento, hay niños menores abandonados, la familia se desintegra, entonces empiezan a suceder todas las situaciones extras, inclusive hijos ya adultos que por la situación de la mamá recaen o llegan a unos problemas bastante grandes”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

Mientras las mujeres privadas de la libertad cumplen su condena, sus hijos menores de edad viven principalmente con la abuela (43.7%), con otros familiares (17.4%) o con el padre (21.1%) (Figura 78). Mientras el hombre cumple su condena, se encontró que el cuidado de los hijos menores de edad está a cargo de la madre (71.4%) o la abuela (18.8%) (Figura 78). Cuando la madre es encarcelada quienes cumplen el rol de cuidadores son los abuelos u otras mujeres de

la familia. En contraste, durante la reclusión del padre, el cuidado principal de los hijos es asumido por su pareja o la madre de los hijos (Bloom & Steinhart, 1993; Murray & Farrington, 2008).

“Pues en sus hijos, el impacto es mayor porque los hijos en ocasiones quedan con los padres, con los abuelos, pero nunca va a ser igual que el afecto que tienen con las madres”.
(Juez de Ejecución de Penas)

Para los integrantes de la familia extensa, asumir el cuidado de los hijos de mujeres privadas de la libertad implica múltiples dificultades. Por ejemplo, ayudar a los niños a manejar sus problemas psicológicos y emocionales, derivados del trauma de la separación de su madre; reexaminar su relación con la interna y lidiar con la decepción o la irritación con la interna por la carga adicional que le generó; buscar tiempo para las visitas; ajustar sus hogares para acomodar a los niños; y conseguir los recursos económicos para la manutención (Dallaire, 2007; Murray & Farrington,

112 Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017, p. 160.

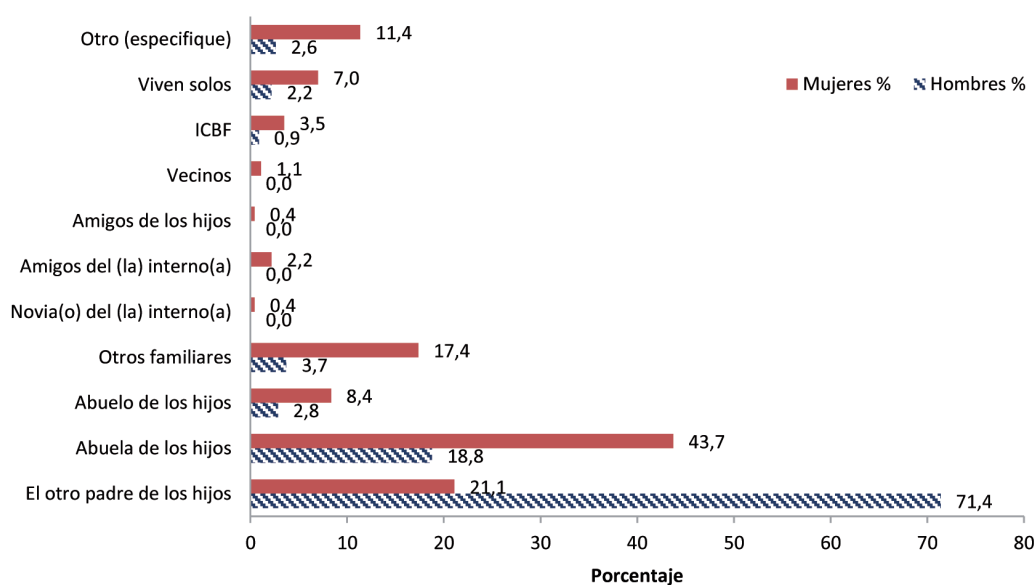


Figura 78. Principales encargados del cuidado de los hijos durante la detención.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=456 condenadas y 458 condenados con hijos. Esta era una pregunta con respuesta múltiple. No incluye NS/NR.

ton, 2008). Usualmente los familiares también tienen un estatus socioeconómico bajo, por ello encargarse del cuidado les genera cargas desproporcionadas. En algunos casos, le recriminan a los niños que su madre haya cometido el delito, les hacen sentir que son un estorbo y que son problemáticos¹¹³. Veintitrés mujeres reportaron que sus hijos están institucionalizados en el ICBF. Solo cinco de estas mujeres señalaron que tienen la posibilidad de ver a los hijos que se encuentran en dicha institución. Esto es altamente problemático debido a que genera una desestructuración del vínculo profunda.

“Mis hijos empezaron a comer mierda, los mandé a bienestar familiar porque mi mamá odia a mi hija”.
(Interna Buen Pastor)

El 67.7% de las mujeres con hijos menores de 18 años indicó que sus hijos menores de 18 años vivían juntos antes de su detención. En el caso de los hijos de los hombres la situación era completamente diferente; solo el 36.5% de los internos señaló que sus hijos vivían juntos antes de su detención (Figura 79). Al comparar los anteriores datos con los resultados de la pregunta *¿sus hijos menores de 18 años viven juntos actualmente?*, encontramos que la proporción de la respuesta afirmativa en el caso de las mujeres se reduce 29.5 puntos porcentuales, y en el caso de los hombres disminuye 8.5 puntos porcentuales (Figura 79).

113 Entrevista con una investigadora de una organización de defensa de los derechos de las mujeres en Bogotá, Abril 17 de 2018.

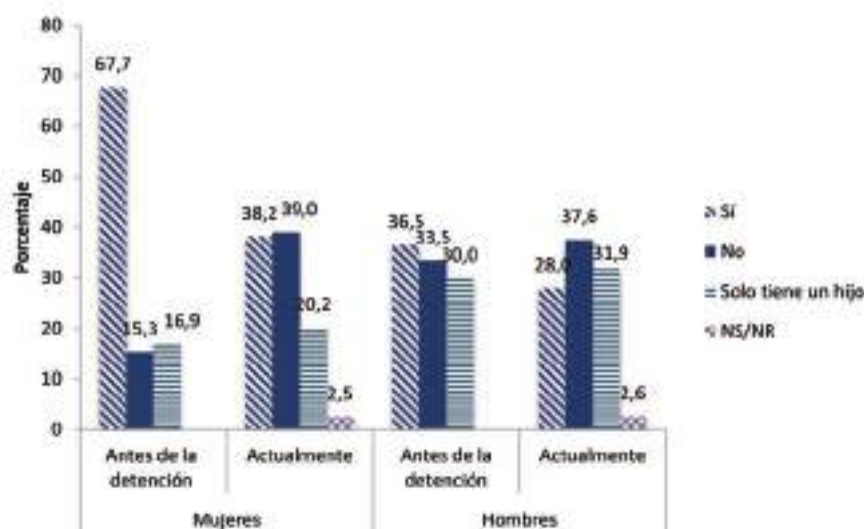


Figura 79. Hijos menores de 18 años de los internos e internas ¿vivían juntos antes de la detención? y ¿viven juntos actualmente?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=378 mujeres condenadas y 397 hombres condenados con hijos menores de 18 años.

De hecho, 138 mujeres reportaron que después de su reclusión, los hijos que solían vivir juntos pasaron a vivir en hogares diferentes. Teniendo en cuenta estos datos se puede afirmar que puede ser más probable que los hijos de las mujeres privadas de la libertad sean separados después de la reclusión. La desintegración familiar agrava la desvinculación relacional y afectiva entre madres e hijos, sobre todo en los casos donde las mujeres son en su mayoría las únicas responsables del hogar (Bricceño-Donn, 2006).

Una defensora de derechos de las mujeres entrevistada afirmó que *“una de las cosas más complicadas cuando las mamás están reclusas es que los hijos son repartidos en los familiares”*.

“Empieza la distribución de los niños donde las tías, donde las abuelas, inclusive donde amigas o donde vecinas porque no hay otra opción (...) y empieza toda la problemática del manejo de la señora acá con la entrada, el impacto de su abandono en el hogar y todo lo que acarrea”.
(Funcionaria de un Centro Penitenciario)

De acuerdo con las mujeres participantes, después de su reclusión, las actividades en las que más participan sus hijos menores de 18 años son de tipo escolar (83.6%), deportivo (19.5%) y laboral (14%)¹¹⁴.

“A los que están en el ICBF les está yendo mal en el ámbito escolar”.
(Interna Buen Pastor)

Un efecto negativo que puede tener el encarcelamiento de la madre que solía tener el rol de cuidadora principal, es la afectación del desempeño escolar de

114 N=365 mujeres

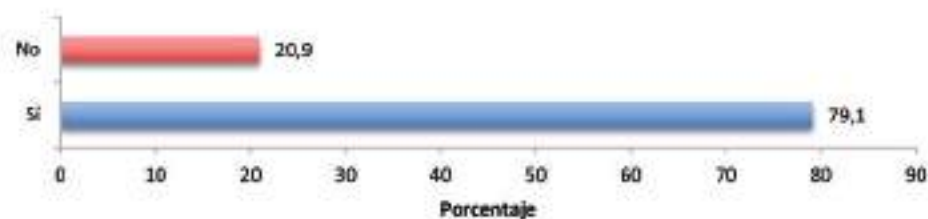


Figura 80. ¿Desmejoró el rendimiento académico de los hijos entre 4 y 18 años después de la detención de la madre?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=316 mujeres condenadas con hijos entre 4 y 18 años y que tienen conocimiento de la detención. No incluye NS/NR

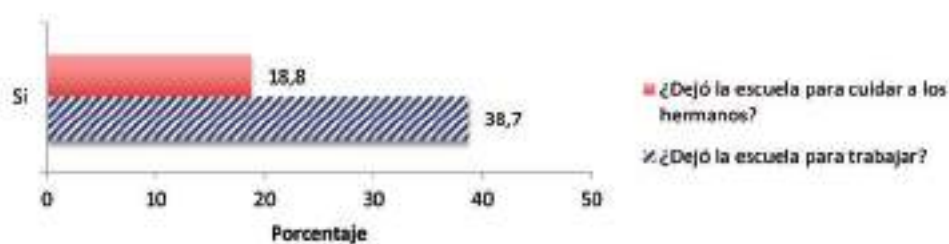


Figura 81. Abandono de la escuela de los hijos entre 12 y 18 años para cuidar a los hermanos o para trabajar después de la detención de la madre.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=186 mujeres condenadas con hijos entre 12 y 18 años y que tienen conocimiento de la detención. No incluye NS/NR.

sus hijos (Bloom & Steinhart, 1993; Murray & Farrington, 2008). El 79.1% de las 316 internas madres de niños entre 4 y 18 años señaló que el rendimiento académico de sus hijos desmejoró después de su detención (Figura 80).

“Mi hija perdió 2 veces sexto, ella está atrasada académicamente, pero en este momento, eso no importa... el año pasado lo estaba haciendo por tercera vez, cuando yo salí a mitad de año, ella iba perdiendo el curso otra vez y comenzaron las notas a subir, así nomás de 4,0 y 5,0”.
(Pospenada)

“El hecho de que los hijos, que generalmente son varios, no puedan contar con su crianza, sino que estén sometidos al cuidado de terceras personas, de otros miembros de la familia... pues sin duda impacta negativamente la vida de esas criaturas”.
(Juez de Ejecución de Penas)

La detención de la madre cabeza de familia puede ser un factor que contribuya a la deserción escolar, ya que las dificultades económicas y las necesidades de cuidado pueden conllevar a que en algunos casos, las madres deleguen su responsabilidad de cabeza de familia a hijos menores¹¹⁵. El 38.7% de las 186 internas madres de niños entre 12 y 18 años señaló que alguno de sus hijos dejó la escuela para empezar a trabajar después de su detención. El 18.8% de las internas madres de niños entre 12 y 18 años reportó que alguno de sus hijos dejó la escuela para cuidar a sus hermanos (Figura 81).

¹¹⁵ Entrevista con un Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad (JEPMS).

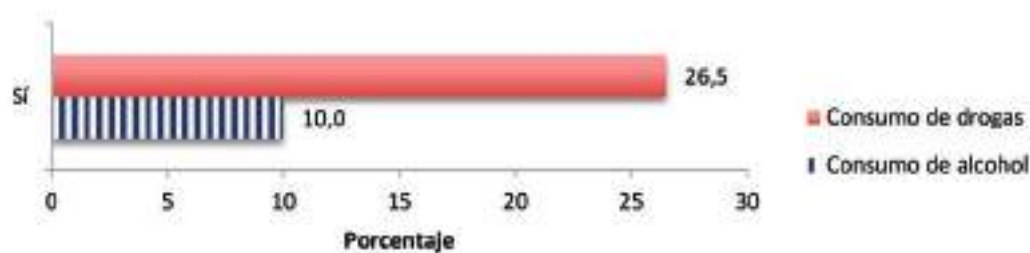


Figura 82. Inicio del consumo de alcohol o drogas, por parte de los hijos entre 12 y 18 años, después de la detención de la madre

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, 2017. N=186 mujeres condenadas con hijos entre 12 y 18 años y que tienen conocimiento de la detención. No incluye NS/NR

Al respecto, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo describe que *“los hijos generalmente quedan desprotegidos y sin ningún tipo de sustento económico, lo que conduce al abandono de la escuela y los obliga a asumir en sus vidas un nuevo papel que no siempre se acomoda a su etapa de desarrollo (ej.: convertirse en trabajador)”* (Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, 2006, p. 5).

“Pero al estar en prisión le delegan su responsabilidad de cabeza de familia, a hijos menores y resulta que terminamos fragmentando más el núcleo familiar, o el tema de que estos niños quedan abandonados, entonces ellos también se dedican a situaciones que tienen que ver con conductas delictivas porque lo hacen para sobrevivir”.
(Juez de Ejecución de Penas)

De acuerdo con algunos estudios, la ausencia de los padres en los hogares puede generar consecuencias negativas tales como el consumo de sustancias psicoactivas (Bloom & Steinhart, 1993, p. 30). El 10% de las 186 madres de hijos entre 12 y 18 años respondió que alguno de sus hijos empezó a consumir alcohol después de su detención. El 26.5% señaló que alguno de sus hijos empezó

a consumir droga (Figura 82). Importa resaltar que en el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Adolescentes en Conflicto con la Ley en Colombia de 2009, el 23.2% de los adolescentes (en centros especializados y en libertad vigilada o asistida) entrevistados señaló que su papá o mamá han estado presos¹¹⁶. Este es un porcentaje muy alto, teniendo en cuenta el tamaño de la población penitenciaria y el tamaño de la población en el país.

“Mi hijo no tiene un sueño, yo no lo enfoqué hacia ninguna meta y así está Colombia. Así como yo me equivoqué con mi hijo, Colombia se equivocó con la sociedad”.
(Interna Buen Pastor)

Conclusiones preliminares

La prisionalización de las mujeres en Colombia puede generar efectos en los hijos menores de 18 años, ya que la

¹¹⁶ ICBF, Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Adolescentes en Conflicto con la Ley en Colombia, 2009. p. 38.

mayoría de ellos vivían con ellas, antes de que ingresaran a prisión; ellas eran también las principales cuidadoras y fuente de ingresos económicos para su manutención. Al contrario, solo un porcentaje muy reducido de los hombres encuestados tenía el rol de cuidador principal de los hijos. Después de la detención, los hijos de madres encarceladas quedan bajo el cuidado de la familia extensa, principalmente la abuela.

En muchos casos, se presentó la separación de sus hijos, al “*repartirlos*” con los familiares. La dinámica es muy diferente cuando el detenido es el padre, en tanto los hijos quedan bajo el cuidado de la madre. En consecuencia, es muy probable que la desestructuración familiar y los efectos adversos en los hijos que provoca el encarcelamiento de la madre sean más intensos.

La mayoría de las internas señaló que después de su detención, desmejoró el rendimiento académico de sus hijos menores de 18 años. Un porcentaje significativo de las encuestadas indicó que alguno de sus hijos dejó la escuela para empezar a trabajar. Algunas mujeres también reportaron que alguno de sus hijos dejó la escuela para cuidar a sus hermanos. Sería importante realizar estudios que permitan explorar a profundidad si existe relación causal entre el encarcelamiento de la madre y los posibles efectos negativos.

2.4. Perspectivas para la vida de las mujeres en libertad

“Acá nosotras soñamos minuto a minuto. Uno se la pasa soñando las 24 horas del día”.
(Interna Buen Pastor)

La prisión tiene un impacto grave en las vidas de las mujeres, sus efectos continúan después de quedar en libertad. Las principales dificultades que las encuestadas creen que van a enfrentar son: conseguir un trabajo (53.5%), económicas (48.3%), estigmatización o rechazo social (29.1%), relación con sus hijos (26.1%), y encontrar un lugar para vivir (17.9%) (Figura 83).

“Ya no es una meta en común como teníamos antes de que yo entrara acá -respecto a cambios de proyectos a futuro con hijos-”.
(Interna Buen Pastor)

En cuanto a quiénes las pueden ayudar a resolver sus problemas al quedar en libertad, el 82.7% de las mujeres indicó que su familia. La Figura 84 muestra que la mayoría planea vivir con su familia o pareja. En contraste, un 8% afirmó que no tiene a nadie que pueda brindarle apoyo¹¹⁷. Se puede inferir que la reducción de redes de apoyo, puede deberse a que “*cuando recobran su libertad se enfrentan a estigmas mayores: mientras para los hombres el haber estado en prisión puede ser un elemento de prestigio machista, «las mujeres ex convictas quedan estigmatizadas como malas en un mundo que construye a las mujeres como entes del bien y cuya*

117 N=526

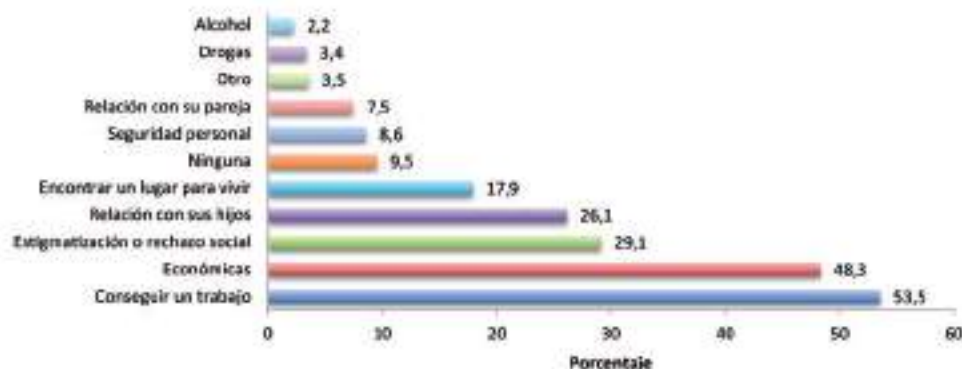


Figura 83. ¿Cuáles cree que son las principales dificultades que va a enfrentar después de quedar en libertad?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n=536.
Era pregunta de respuesta múltiple. No incluye NS/NR.

“maldad es imperdonable e irreparable”
(Procuraduría Delegada en lo Preventivo para Derechos Humanos y Asuntos Étnicos - Grupo de Asuntos Penitenciarios y Carcelarios, 2006, p. 17).

“Esto lo marca a uno para toda la vida”.
(Interna Buen Pastor)

“Ya no pienso en mí sino en ellos”.
(Interna Buen Pastor)

Uno de los retos principales que anticipan las mujeres encuestadas es la estigmatización o el rechazo social. *“Las mujeres encarceladas son víctimas de la estigmatización derivada, tanto de su propia condición de mujeres como de la que les impone su situación de presas y en la mayoría de los casos, también de la discriminación común a los grupos pobres y marginados”* (Briceño-Donn, 2006, p. 17).

“La sociedad es muy cruel y morbosa -respecto a la estigmatización-”.
(Interna Buen Pastor)

“Yo les digo a mis hijos que no le digan nada a sus amiguitos porque a veces los niños en su inocencia pueden ser muy crueles”
(Interna Buen Pastor)

Teniendo en cuenta los estereotipos de género, para las mujeres es más difícil *“el des-etiquetamiento y la deconstrucción del estigma que se levanta por haber incumplido, tanto para la justicia como para la opinión pública en general, al menos tres mandatos sociales: ‘ser una buena mujer’, ‘ser una buena madre’ y ‘pertenecer solo al ámbito del hogar para cuidarlo, protegerlo y construir una familia que pueda ser considerada como tal”* (Kalinsky, 2013, p. 58).

Otro de los retos que anticipan las mujeres es su inserción o reinserción al mercado laboral (Figura 83). La desigualdad y exclusión de las mujeres en el mercado laboral en el país, los bajos niveles educativos de las internas, y la falta de habilidades relevantes para el mercado productivo son obstáculos para conseguir trabajo. Los antecedentes penales agravan los obstáculos

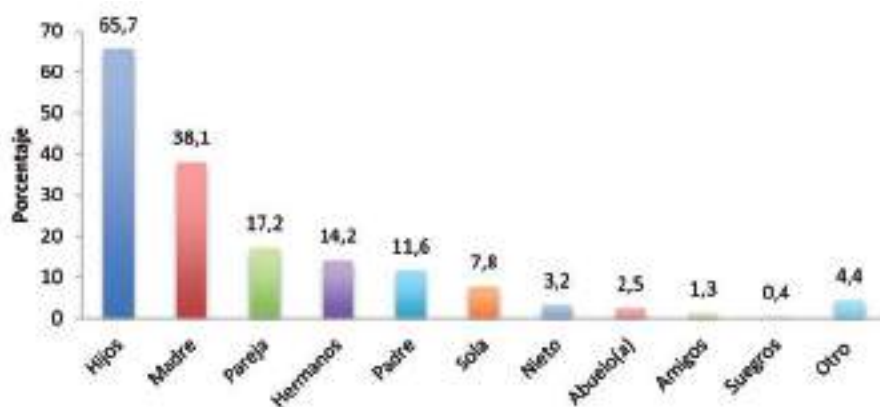


Figura 84. Personas con quienes vivirá al quedar en libertad.

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 528.
Pregunta de múltiple respuesta, por ello el porcentaje puede superar el 100%.

para conseguir empleo¹¹⁸ y en algunos casos son fuente de discriminación¹¹⁹.

“Obviamente somos como la escoria para la sociedad, siempre nos generalizan -respecto a la perspectiva de opciones laborales-”.
(Interna Buen Pastor)

Una defensora de derechos de las mujeres y la directora de una fundación para pospenados entrevistadas mencionaron que las mujeres están en una situación de vulnerabilidad que se agrava con la exigencia del pasado judicial para obtener un empleo; esto se puede convertir en otro castigo, debido a que aunque paga la condena, la comunidad las juz-

ga. El pasado judicial es casi un indicador de que no se van a resocializar.

El 67.5% de las mujeres que han estado en prisión al menos una vez en el pasado indicó que las habilidades que adquirieron en los programas laborales o educativos en su anterior detención no fueron útiles para obtener ingresos económicos ni encontrar empleo al salir de la cárcel la última vez (Figura 85).



Figura 85. ¿Las habilidades que aprendió en la prisión en una detención anterior le ayudaron a encontrar trabajo o ingresos económicos al quedar en libertad?

Fuente: Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, n = 40.

118 Entrevista con una pospenada, Abril 26 de 2018.

119 Entrevista con una investigadora de una organización de defensa de los derechos de las mujeres en Bogotá, Abril 17 de 2018. La entrevistada relató que una mujer pospenada fue contratada, pero con un salario más bajo en comparación con los demás trabajadores y cuando indagó con su empleador la respuesta fue: “pues agradezca que yo le estoy dando trabajo, porque usted acaba de salir de la cárcel”.

“Le toca vender arepas o tinto porque ninguna empresa da la oportunidad”.
(Interna Buen Pastor)

Algunos estudios han encontrado que la disponibilidad de actividades laborales dentro de la reclusión para las mujeres suelen ser poco funcionales para reintegrarse a una economía formal y estable después de la reclusión (Briceño-Donn, 2006; Giacomello, 2013). Es de resaltar que *“las actividades que se realizan son poco productivas, escasamente reconocidas y mal remuneradas”* (Briceño-Donn, 2006, p. 53). Aunado a lo anterior, según lo manifestaron las fundaciones Bordado a Mano y Casa Libertad, uno de los inconvenientes de los programas laborales que tienen lugar en los centros penitenciarios es la falta de continuidad al quedar en libertad.

“Eso solo es trabajo para adentro de la cárcel porque ¿dónde está la plata para hacerlo?, ¿qué hago yo teniendo todo el conocimiento, si no lo puedo implementar? Entonces ¿qué hacen ellas?, tomar el curso solo porque se los valen como descuento”.
(Pospenada)

La falta de oportunidades puede llevar a las mujeres a la reincidencia. En el grupo focal con JEPMS, un Juez señaló:

“las madres cabezas de familia, con una cantidad de hijos, ellas tienen que salir a la calle a buscar empleo y la situación económica del país, si no les da oportunidades a personas que no tienen antecedentes, menos a las personas que salen de una cárcel... entonces digamos que el tema está complejo y ellas terminan cayendo otra vez

en el tema delictivo, porque ellas mismas en las entrevistas dicen: es que no tengo otra oportunidad o si no mis hijos mueren de hambre y yo tengo que hacer algo, entonces vuelven a hurtar”¹²⁰.

Conclusiones preliminares

Los efectos de la prisión en la vida de las mujeres continúan después de que quedan en libertad. Las mujeres encuestadas reportaron que las *principales dificultades* que van a enfrentar al quedar en libertad son: económicas, los obstáculos para conseguir un trabajo, la estigmatización o el rechazo social, y la relación con sus hijos.

El reto principal que creen que van a enfrentar es la inserción o reinserción en el mercado laboral. De acuerdo con los hallazgos de esta investigación, los *obstáculos principales* que van a enfrentar son: la desigualdad y exclusión de las mujeres en el mercado laboral, sus bajos niveles educativos, la falta de habilidades relevantes para el mercado productivo y los antecedentes penales. Este panorama es problemático, ya que según datos cualitativos recolectados la falta de oportunidades puede llevar a las mujeres a la reincidencia.

¹²⁰ Grupo Focal con JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.



Capítulo 2

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

Partiendo de los hallazgos de la EPMPC, en este capítulo se consignan reflexiones sobre algunas alternativas de política que pueden ser discutidas para contribuir a enfrentar los problemas encontrados. Este capítulo se divide en tres partes. La *primera* busca racionalizar el uso de la prisión frente a las mujeres infractoras a través de la ampliación de las alternativas a prisión; la *segunda* parte se enfoca en las vidas de las mujeres privadas de la libertad. Finalmente, la *tercera parte* está orientada a proponer alternativas para mejorar las perspectivas de las mujeres para el momento en que queden en libertad y retornen a la comunidad.

I. Racionalizando el uso de la prisión: alternativas a la prisión para las mujeres infractoras con enfoques de género y de justicia restaurativa

El capítulo anterior explora el perfil de las mujeres privadas de la libertad en Colombia y algunos posibles efectos de la prisión en sus vidas y en las de sus hijos o dependientes. Con base en datos cualitativos y cuantitativos, se identificó que un alto porcentaje de mujeres privadas de la libertad tiene un estatus socioeconómico bajo, son madres cabeza de familia y tienen hijos menores de 11 años. Muchas de estas mujeres han sido víctimas de violencia basada en el género.

Muchas de estas infractoras cometieron delitos que no representan un riesgo grave para la seguridad ciudadana y reportan que perpetraron el delito por razones relacionadas con su vulnerabilidad económica. El porcentaje de mujeres que pertenece a organizaciones criminales es bajo. En las organizaciones, ellas usualmente forman parte de los eslabones débiles y fácilmente sustituibles, por ello su prisionalización no afecta significativamente las organizaciones y redes criminales. La privación de la libertad de estas mujeres causa efectos desproporcionados e innecesarios en sus vidas, en las de sus hijos y en la sociedad en general, y adicionalmente agrava los factores que las llevaron a la comisión del delito.

Teniendo en cuenta el perfil de las mujeres privadas de la libertad y los potenciales efectos de su encarcelamiento, es importante preguntarse si la pena de prisión debe seguir siendo la respuesta dominante frente a los delitos cometidos por estas mujeres. O si se deberían ampliar y potencializar en nuestra legislación alternativas a la prisión para mujeres infractoras en estas condiciones.

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) ha definido las alternativas a la prisión como:

“Todas aquellas medidas (que pueden ser tanto reformas jurídicas como también estrategias, programas o políticas) que buscan:

- i Reducir el procedimiento penal*
- ii Limitar el uso del encarcelamiento como retribución penal o como sanción, o*
- iii Disminuir el tiempo efectivo de privación de libertad en el caso de encarcelamiento”¹.*

La CICAD también ha señalado que las alternativas a la prisión se pueden agrupar en tres categorías²:

- Alternativas que limitan la entrada al sistema de justicia penal. Por ejemplo, i la despenalización de ciertas conductas, y ii los mecanismos de desvío policial que permiten que el infractor sea derivado a esquemas de acompañamiento o tratamientos de rehabilitación³.

1 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 19-20.

2 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 23-38.

3 Un ejemplo de programa de desvío es el LEAD (Law Enforcement Assisted Diversion) de Seattle, Washington.

“Es un programa independiente, dirigido a personas arrestadas por delitos de drogas menores y prostitución. El oficial que lleva a cabo el arresto puede decidir enviarlo a dicho programa o no. Esto implica que pasa a una persona que administra el caso, la cual es la encargada de establecer el esquema de acompañamiento que debe tener cada infractor beneficiario, el cual suele incluir procedimientos personalizados según las necesidades específicas” (CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 27).

- Alternativas durante el proceso penal. Por ejemplo, i medidas de aseguramiento no privativas de la libertad, ii la derivación de casos a tribunales o programas especiales⁴, y iii las sentencias sin custodia tales como las órdenes de servicio comunitario⁵.
- Alternativas post procesales para controlar la población carcelaria y permitir la liberación anticipada. Por ejemplo, la libertad condicional o la libertad supervisada acompañadas de estrategias de integración social.

4 Un ejemplo sería el programa Back on Track de la Fiscalía del Distrito de San Francisco. “El programa “Back on Track” está principalmente dirigido a infractores de entre 18 y 30 años de edad sin ninguna condena previa, acusados de micro tráfico y que no hayan incurrido en violencia relacionada. El programa se destaca por su enfoque en los distribuidores en lugar de los usuarios problemáticos de drogas.

Los participantes del programa son remitidos por la fiscalía, se declaran culpables de la ofensa y son supervisados por un juez designado. Back on Track es un programa que dura entre 12 y 18 meses, trabajando con ONGs locales, bajo supervisión judicial, ofrece capacitación laboral y otros programas, mientras exige que los participantes realicen servicio comunitario. Una vez concluido satisfactoriamente, se desestima el caso y el record del participante queda sellado. Si un participante no cumple los requisitos del programa, el juez puede imponer inmediatamente la sanción de ir a la cárcel.

Según la oficina del fiscal de San Francisco, que sigue Back on Track, después de casi una década, se ha reducido la reincidencia entre los graduados a menos del 10 por ciento.” (CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 33).

5 Sentencia sin custodia, es decir, la persona es condenada pero no es enviada a prisión. Se pueden imponer uno o varios de los siguientes requisitos: supervisión, servicio no pago a la comunidad, tratamiento por adicción a drogas o alcohol, programa para ayudar a cambiar y evitar reincidencia, lugar de residencia acordado con la corte, actividades para mejorar las habilidades, prohibición de ir a lugares específicos, prohibición de actividades específicas, tratamiento mental, etc.

La propuesta es ampliar y potenciar las alternativas a la prisión para las mujeres infractoras que no representan un riesgo alto para la seguridad ciudadana y que tienen responsabilidades de cuidado. Así, se reservaría el encarcelamiento para las mujeres que cometan delitos que generen un mayor impacto para la sociedad y que representen un verdadero riesgo para la seguridad ciudadana.

Las alternativas a la prisión pueden contribuir a garantizar el principio de proporcionalidad de la pena, reducir las tasas de hacinamiento, disminuir los costos, en términos humanos, económicos y sociales, y lograr mayor efectividad para el cumplimiento de los objetivos de reinserción social, seguridad ciudadana y reducción del delito. Cabe aclarar que las alternativas a la prisión no se traducen en una ausencia de respuesta frente al delito. En realidad, son respuestas al delito que incluyen opciones diferentes a la privación de la libertad y que son más costo-efectivas que las sanciones tradicionales.

En esta sección se recomienda que el diseño e implementación de las alternativas a la prisión incorpore: i una

perspectiva de género y **ii** un enfoque de justicia restaurativa.

Esta sección se divide en cinco partes: la *primera* argumenta la necesidad de incorporar y potencializar las alternativas a la prisión para mujeres infractoras en el contexto colombiano; la *segunda* analiza algunas racionalidades que justifican las alternativas a la prisión; la *tercera* discute algunas posibles objeciones frente a las alternativas a la prisión; la *cuarta* sugiere incorporar perspectiva de género y de justicia restaurativa en el diseño e implementación de las alternativas a la prisión, y la *quinta* propone algunas recomendaciones de política pública para ampliar y potencializar las alternativas a la prisión para las mujeres infractoras.

I.1. La necesidad de ampliar y potencializar las alternativas a la prisión para mujeres infractoras en el contexto colombiano

Es necesario ampliar y potencializar las alternativas a la prisión para mujeres infractoras, teniendo en cuenta dos elementos del contexto nacional: **i** la tendencia al populismo punitivo y al mayor encarcelamiento, y **ii** las limitaciones en el diseño e implementación de alternativas al encarcelamiento vigentes como la prisión domiciliaria.

I.1.1. La tendencia al populismo punitivo y el uso de la prisión en Colombia

Un elemento del contexto colombiano que sugiere la necesidad de ampliar y potencializar las alternativas a la prisión es la tendencia al populismo punitivo y el uso de la prisión en Colombia. La política criminal colombiana ha sido caracterizada como desarticulada, reactiva, volátil, incoherente, y con una tendencia inspirada en el populismo punitivo⁶. En esta parte del texto, se exploran tres rasgos del uso de la prisión en el país que sugieren la presencia del punitivismo: **i** la tendencia al mayor uso del encarcelamiento, **ii** el uso frecuente de la detención preventiva, y **iii** el alto número de personas privadas de la libertad por delitos de posesión. Los datos disponibles sugieren que la tendencia al populismo punitivo se ha reflejado en la población de mujeres privadas de la libertad: **i** el número de mujeres en prisión ha aumentado más rápido que el número de hombres en prisión, **ii** el porcentaje de mujeres privadas de la libertad en detención preventiva es más alto que el de hombres en detención preventiva, y **iii** un alto porcentaje de mujeres se encuentra en prisión por delitos relacionados con estupefacientes, típico delito de posesión.

⁶ Corte Constitucional, sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, párr. 33, 42. Comisión Asesora de Política Criminal, Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, 2012, párr. 46 y s.s., 75 y s.s.

En este escenario de populismo punitivo, la Corte Constitucional ha resaltado la necesidad de reformar las políticas públicas relacionadas con la justicia penal y el sistema penitenciario⁷, teniendo en cuenta el estándar constitucional mínimo. De acuerdo con dicho estándar, la política criminal debe: *i* tener un carácter preventivo y basarse en el principio del derecho penal como *ultima ratio*; *ii* respetar el principio de la libertad personal de forma estricta y reforzada; *iii* buscar como fin primordial la efectiva resocialización de los condenados; *iv* tener en cuenta que las medidas de aseguramiento privativas de la libertad deben ser excepcionales; *v* ser coherente; *vi* estar sustentada en elementos empíricos; *vii* ser sostenible desde el punto de vista de los costos; y *viii* proteger los derechos humanos de la PPL⁸.

El estándar constitucional mínimo implica racionalizar la política criminal colombiana, con fundamento en el principio del derecho penal como *ultima ratio*, y así replantear el punitivismo. Con el fin de racionalizar la política criminal y reducir el uso del encarcelamiento, se ha propuesto la ampliación y fortalecimiento de las alternativas a la prisión en Colombia (Cruz, Martínez

Osorio, Chaparro González, Uprimny Yepes, & Chaparro Hernández, 2016; Uprimny Yepes, Chaparro Hernández, & Cruz, 2017)⁹. Es de mencionar que se han presentado proyectos de Ley que buscan ampliar las alternativas a la prisión en el país. Por ejemplo, el Proyecto de Ley 148 de 2016 Senado (archivado) y el Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado.

El uso de la prisión para delitos e infractores frente a los que se podrían aplicar alternativas a la prisión afectaría la legitimidad del *ius puniendi*. De acuerdo con la Comisión Asesora de Política Criminal, “si la garantía y la protección de los derechos humanos y de los bienes jurídicos fundamentales pueden ser alcanzados por vías distintas a la penal, como la política social, las políticas preventivas o el uso de mecanismos administrativos de control, entonces es ilegítimo recurrir al instrumento penal” (2012, p. 63).

Giro punitivo y tendencia al mayor uso del encarcelamiento

La población de mujeres privadas de la libertad en Colombia ha tenido una ten-

7 Ver, por ejemplo, Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa; sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

8 Corte Constitucional, sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

9 Ver por ejemplo, Comisión Asesora de Política Criminal, Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, 2012; Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017; CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015.

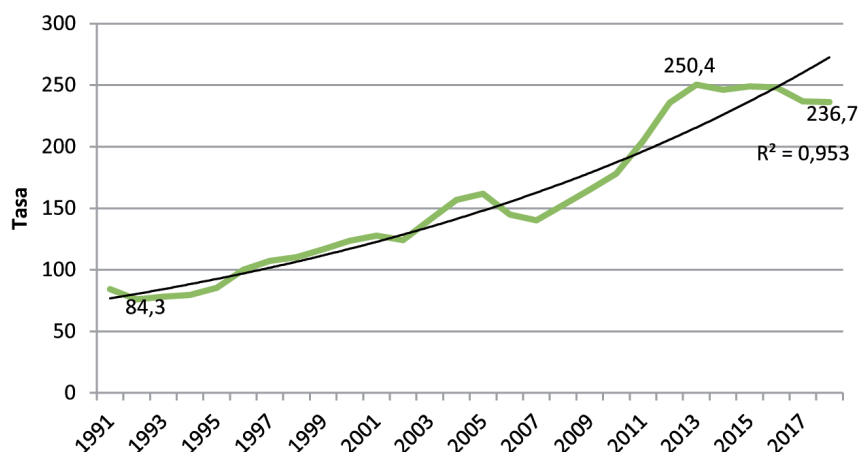


Figura 86. Tasa de prisión en Colombia (1991-2018)¹⁰

Fuente: INPEC, series históricas, junio de 2018¹¹
DANE, proyecciones de población.¹²

dencia hacia el aumento desde comienzos de la década de los años 90 (Figura 86), en el marco de una tendencia al mayor uso del encarcelamiento en el país.

Entre 1991 y 2018, la tasa de prisión en Colombia aumentó casi tres veces, pasó de 84.3 en 1991 a 236.7 en junio de 2018. En el mismo período, la tasa de mujeres en prisión por 100.000 habitantes mujeres pasó de 9.9 en 1991 a 31.5 en junio de 2018 (Figura 87). Mientras la tasa de la población penitenciaria general aumentó en 151%, la tasa de mujeres en

prisión aumentó en 219%, es decir la tasa de mujeres se incrementó 68 puntos porcentuales más en el mismo período. Lo anterior significa que el aumento en el número de mujeres privadas de la libertad ha sido más acelerado.

A partir de comienzos de la década de 2000, se observan cuatro períodos en la tasa de prisión en Colombia (Figura 86):

- i Entre 2000 y 2005, la tasa de prisión aumentó en un 31%;
- ii En 2006 y 2007, la tasa de prisión disminuyó, pasó de 161.7 en 2005 a 140.1 en 2007. Cabe mencionar que estos fueron los primeros años de vigencia del Código de Procedimiento Penal (CPP) de 2004, que resaltó el principio de prevalencia de la libertad y estableció limitaciones frente al uso de la detención preventiva;

10 La línea de tendencia exponencial de la gráfica muestra la tendencia al aumento de la tasa de prisión. El R^2 es 0.95, lo que significa que hay un buen ajuste entre la línea y los datos.

11 El número de internos corresponde al promedio de cada año. Para el año 2018, el promedio se tomó de la información disponible para el período entre enero y junio.

12 DANE, Proyecciones de población con base en el Censo 2005. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-portal/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

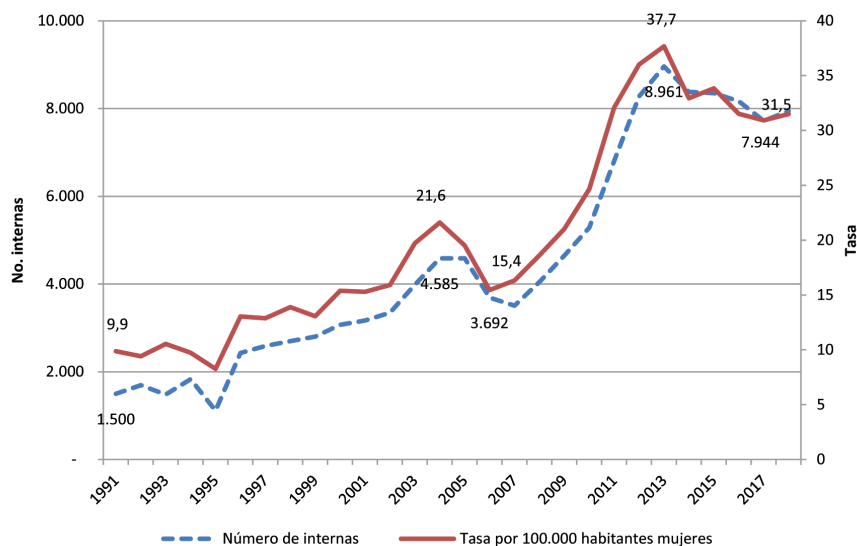


Figura 87. Mujeres privadas de la libertad: número y tasa por 100.000 habitantes mujeres (1991-2018)

Fuente: INPEC, series históricas, junio de 2018¹³
DANE, proyecciones de población.¹⁴

iii Entre 2008 y 2013, la tasa de encarcelamiento presentó un drástico aumento, pasó de 140.1 en 2007 a 250 en 2013. En 2013, se llegó al pico de la tasa de prisión en Colombia; entre 2007 y 2013, fueron expedidas reformas legales orientadas a favorecer la privación de la libertad para lograr el control de la criminalidad. Se adoptaron contrarreformas punitivas al CPP de 2004 que buscaban expandir las posibilidades de decretar detenciones preventivas¹⁵. Adi-

cionalmente, se aprobaron reformas que crearon nuevos delitos, aumentaron las penas o restringieron las re-

dad para ciertos delitos (art. 24), prohibió la detención domiciliaria para 21 delitos (art. 27), aumentó la pena de prisión para 12 delitos para permitir que procediera la detención preventiva para esos delitos, y prohibió que se otorgaran algunos beneficios relacionados con la libertad a quienes hubiesen condenados por un delito doloso en los últimos 5 años (art. 32). Así mismo, la Ley 1453 de 2011 creó nuevos delitos, aumentó la pena de prisión para algunos delitos (por ejemplo, fabricación, tráfico, y porte de armas de fuego o municiones), aumentó el término de validez de la orden de captura de 6 meses a 1 año (art. 56), prohibió que se otorgaran beneficios a condenados por ciertos delitos contra la administración pública (art. 28), expandió las circunstancias para la flagrancia (art. 57), estableció que la reducción de pena por allanamiento de cargos o preacuerdos para personas capturadas en flagrancia será solo una cuarta parte de la pena (art. 57), entre otras.

13 El número de internas corresponde al promedio de cada año. Para el año 2018, el promedio se tomó de la información disponible para el período entre enero y junio.

14 DANE, Proyecciones de población con base en el Censo 2005. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

15 Por ejemplo, la Ley 1142 de 2007 estableció una presunción de peligro para la comuni-

bajas de penas para ciertos delitos¹⁶. Estas reformas se han caracterizado como parte de un giro punitivo de la política criminal colombiana.

- iv Entre los años 2014 y 2018, se han alterado leves disminuciones y aumentos de la tasa de prisión en Colombia; la tasa disminuyó en 1.6% en 2014, pero en 2015 volvió a aumentar en 2.7%. A partir de 2016, la tasa de prisión se redujo en un 5.2%. Desde diciembre de 2017 a junio de 2018, se ha presentado un aumento leve del número de personas privadas de la libertad.

Las disminuciones en la tasa de prisión en los años anteriores se pueden explicar en parte por la Ley 1709 de 2014¹⁷ y la Ley de Racionalización de la Detención Preventiva (Ley 1760 de 2015)¹⁸. Sin embargo, se

han expedido posteriormente algunas legislaciones que han limitado la vigencia de las leyes pro libertad o han extendido los términos de duración máxima de la detención preventiva para ciertos delitos, por ejemplo la Ley 1786 de 2016 y la Ley 1908 de 2018¹⁹. Aunque la tasa de prisión ha presentado una reducción en los últimos años, sigue siendo relativamente alta en el contexto de América Latina²⁰.

En cuanto a la tasa de mujeres en prisión, en el período 2000 a 2018 se observó un comportamiento similar (*Figura 87*). Entre 2000 y 2004, la tasa de prisión de mujeres aumentó en 40%. Cuando el Código de Procedimiento Penal de 2004 entró en vigencia, la tasa se redujo en 2005 y 2006, pasó de 21.6 en 2004 a 15.44 en 2006. Entre 2007 y 2013, se presentó un aumento sostenido hasta

16 Por ejemplo, Ley 1121 de 2006, Ley 1181 de 2007, Ley 1120 de 2008, Ley 1236 de 2008, Ley 1257 de 2008, Ley 1273 de 2009, Ley 1329 de 2009, Ley 1356 de 2009, Ley 1357 de 2009, Ley 1426 de 2010, Ley 1474 de 2011.

17 La Ley 1709 de 2014 buscaba enfrentar la crisis del sistema carcelario y descongestionar las cárceles para reducir el hacinamiento. Por ello, flexibilizó los requisitos para acceder a beneficios y subrogados penales. Sin embargo, excluye la aplicación de los beneficios y subrogados penales para ciertos delitos (art. 28 y 32). Esta ley también eliminó la obligación del pago de multas para acceder a los subrogados penales y a otros beneficios.

18 La Ley 1760 de 2015 hizo énfasis en la excepcionalidad de la detención preventiva. Por ejemplo, esta ley estableció que las medidas privativas de la libertad solo podrían imponerse cuando se demuestre que las no privativas de la libertad son insuficientes para cumplir los fines (art. 1). Así mismo, estableció un límite temporal de un año para la duración

de la detención preventiva, el cual se podría prorrogar por otro año en ciertos casos específicos (art. 1).

19 Por ejemplo, el artículo 23 de la Ley 1908 de 2018 aumentó el término para la detención preventiva en ciertos casos: “Cuando se trate de delitos cometidos por miembros de Grupos Delictivos Organizados el término de la medida de aseguramiento privativa de la libertad no podrá exceder de tres (3) años. Cuando se trate de Grupos Armados Organizados, el término de la medida de aseguramiento privativa de la libertad no podrá exceder de cuatro (4) años”.

20 Brasil (325), Uruguay (321), Perú (267), Chile (233), Ecuador (222), Paraguay (199), Argentina (186), Venezuela (173) y Bolivia (156). Fuente: *Alertamerica, United Nations Statistics Division Demographic Statistics, UNODC Alertamerica* (<http://www.oas.org/dsp/observatorio/database/indicadoresdetails.aspx?lang=es&indicador=215>); *United Nations Statistics Division Demographic Statistics* (<http://data.un.org/Data.aspx?d=POP&f=tableCode%3a1>).

llegar a un pico de 37.7 en 2013. Después del 2013, se presentó una tendencia hacia la reducción (excepto en 2015) dicha disminución fue de un 16%. En el primer semestre de 2018, se presentó un aumento leve de 1.9%, pero no ha pasado suficiente tiempo y no existen datos disponibles que permitan evidenciar si se va a presentar una tendencia al aumento constante.

Uso frecuente de la detención preventiva

En América Latina, incluyendo Colombia, uno de los problemas centrales ha sido el uso excesivo de la detención preventiva, en algunos países la detención se prolonga durante períodos exageradamente largos. De acuerdo con la CIDH, el uso no excepcional de esta medida genera algunos efectos negativos, tales como: desconocer los derechos de los detenidos; agravar los altos niveles de hacinamiento penitenciario; afectar de manera extendida y desproporcionada a personas de grupos económicamente vulnerables y contribuir a que los recursos escasos del sistema penitenciario sean insuficientes²¹.

El uso excesivo de la detención preventiva desconoce los estándares internacionales sobre el derecho a la libertad personal. Teniendo en cuenta el derecho a la presunción de inocencia, la libertad

del procesado es la regla y la detención preventiva debe ser excepcional²². Esta medida debe ser interpretada restrictivamente conforme al principio *pro homine*. La Corte IDH ha hecho énfasis en

“(...) la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia. Pues la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva”²³.

22 Ver, por ejemplo, art. 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. XXVI de la Declaración Americana, y art. 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos. CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, 2013.

23 Corte IDH. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009, párr. 121; Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Sentencia de 7 de septiembre de 2004, párr. 180; Corte IDH. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997, párr. 77.

De acuerdo con la CIDH, los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en relación con la detención preventiva son los siguientes:

“(i) La detención preventiva debe ser la excepción y no la regla; (ii) los fines legítimos y permisibles de la detención preventiva deben tener carácter procesal, tales como evitar el peligro de fuga o la obstaculización del proceso; (iii) consecuentemente, la existencia de indicios de responsabilidad no constituye razón suficiente para decretar la detención preventiva de una persona; (iv) aún existiendo fines procesales, se requiere que la detención preventiva sea absolutamente necesaria y proporcional, en el sentido de que no existan otros medios menos gravosos para lograr el fin procesal que se persigue y que no se afecte desproporcionadamente la libertad personal; (v) todos los aspectos anteriores requieren una motivación individualizada que no puede tener como sustento presunciones; (vi) la detención preventiva debe decretarse por el tiempo estrictamente necesario para cumplir el fin procesal, lo que implica una revisión periódica de los elementos que dieron lugar a su procedencia; (vii) el mantenimiento de la detención preventiva por un plazo irrazonable equi-

21 CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, 2013, párr. 10, 11.

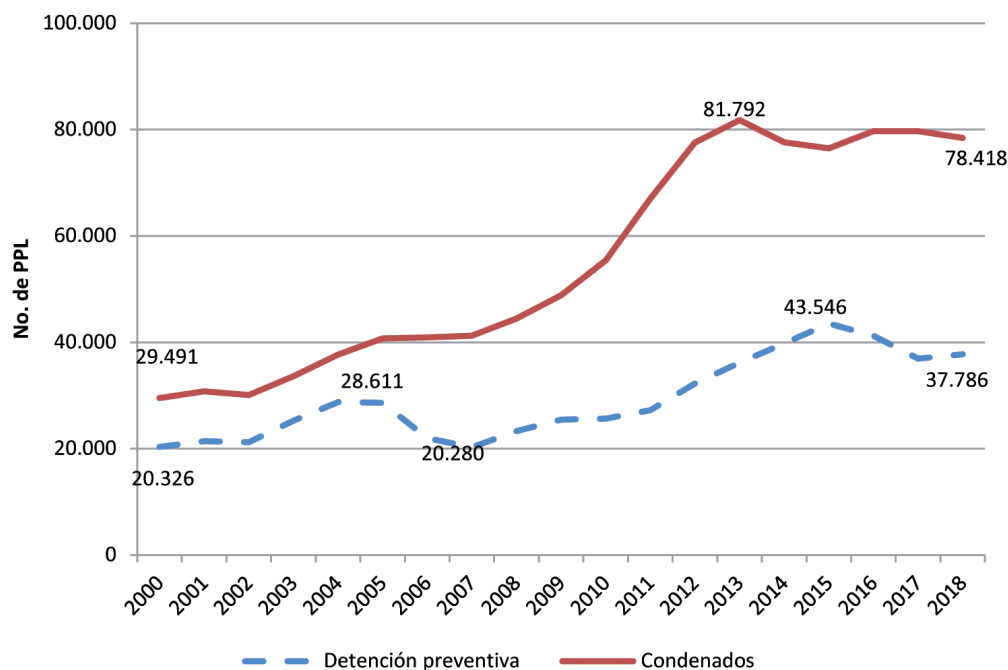


Figura 88. Población privada de la libertad en detención preventiva y condenada (2000-2018).

Fuente: INPEC, series históricas, junio de 2018²⁵

Uno de los objetivos de la ola de reformas que adoptaron sistemas acusatorios en la región fue reducir el uso de la detención preventiva, con el fin de garantizar los estándares internacionales de derechos humanos en materia del derecho a la libertad personal (Hammergren, 2007; Langer, 2007; Sarles, 2001). En este contexto, el CPP de 2004 estableció que la detención preventiva debía ser excepcional, restringió las facultades de los fiscales para limitar el derecho a la libertad, y creó los jueces de control de garantías a cargo de la imposición de limitaciones a los derechos fundamentales. Entre 2005 y 2007, después de la entrada en vigencia del CPP de 2004, el número de personas en detención preventiva disminuyó en 29% (Figura 88).

A partir de 2008, después de la entrada en vigencia de las contrarreformas al CPP de 2004²⁴, el número de internos en detención preventiva aumentó constantemente.

vale a adelantar la pena; y (vii) en el caso de niños, niñas y adolescentes los criterios de procedencia de la detención preventiva deben aplicarse con mayor rigurosidad, procurándose un mayor uso de otras medidas cautelares o el juzgamiento en libertad; y cuando sea procedente deberá aplicarse durante el plazo más breve posible.” (CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, 2013, párr. 21).

24 En Colombia, y en otros países, se ha presentado un proceso de contrarreforma en relación con las normas que buscaban limitar el uso de la detención preventiva. CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, 2013, párr. 81.

25 El número de internos corresponde al promedio de cada año. Para el año 2018, el promedio se tomó de la información disponible para el período entre enero y junio.

te hasta un pico de 43.546 en 2015. Este aumento representó un 86%. Entre 2015 y 2018, se ha presentado una tendencia hacia la disminución de personas en detención preventiva; dicha reducción ha sido de 15.2%. Sin embargo, de 2017 a junio de 2018 ha aumentado en 2.3% (Figura 88).

En síntesis, entre 2000 y 2018, el número de internos en detención preventiva aumentó en 86%, pasó de 21.420 a 37.786 (Figura 88). Con base en los datos anteriores, se ha afirmado que en Colombia se ha presentado un uso frecuente de la detención preventiva en los últimos años.

El uso de la detención preventiva fue más frecuente o menos excepcional en el caso de las mujeres. Lo anterior es paradójico, ya que se ha recomendado reiteradamente el uso excepcional de la detención preventiva de las mujeres con responsabilidades de cuidado²⁶. En junio de 2018, el porcentaje de mujeres en detención preventiva por el total de reclusas fue de 43%, esto es 11 puntos porcentuales más alto que el porcentaje de hombres en la misma situación (Figura 89). Cinco años atrás la realidad era diferente, el porcentaje de mujeres en detención preventiva por el total de reclusas era casi el mismo porcentaje de hombres en las mismas circunstancias.

El aumento del porcentaje de mujeres en detención preventiva se puede explicar en parte debido a las leyes y a las prácticas relacionadas con delitos de drogas y a que el 45% de mujeres se encuentran privadas de la libertad por este tipo de delitos. Cabe mencionar que un estudio de 820 sentencias condenatorias por el delito de tráfico de drogas concluyó:

“En el 97% de los casos los fiscales solicitaron privación de la libertad preventiva y en el 94% de los mismos, los jueces la concedieron. Teniendo en cuenta los factores anteriormente analizados sobre la situación personal y familiar de la persona y su nivel de peligrosidad, se sugiere que la detención preventiva en el país para los delitos de drogas se está aplicando en contravía con los estándares que señalan que se debe tratar de una medida excepcional”²⁷.

La justicia penal y el sistema penitenciario se enfocan principalmente en delitos de posesión

Los datos sobre personas privadas de la libertad por tipo de delito reflejan las prioridades del sistema de justicia penal. La Figura 90 muestra que los delitos por los que hay mayor población penitenciaria son: hurto (15%); homicidio (15%); fabricación, tráfico y porte de estupefacientes (13%), y fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones (12%). De acuerdo con estos da-

26 Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 44.

27 Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017, p. 166.

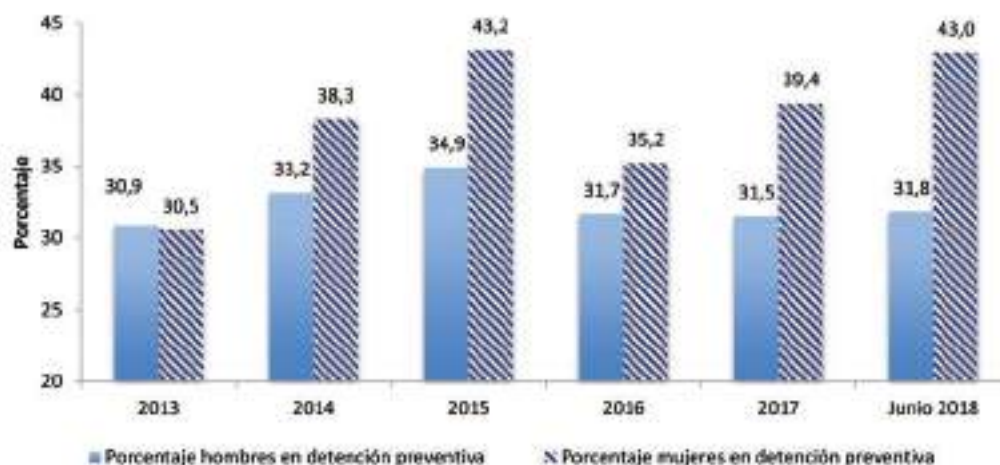


Figura 89. Porcentaje de hombres en detención preventiva por total de hombres reclusos y porcentaje de mujeres en detención preventiva por total de internas (2013-2018)

Fuente: INPEC, series históricas, junio de 2018²⁸

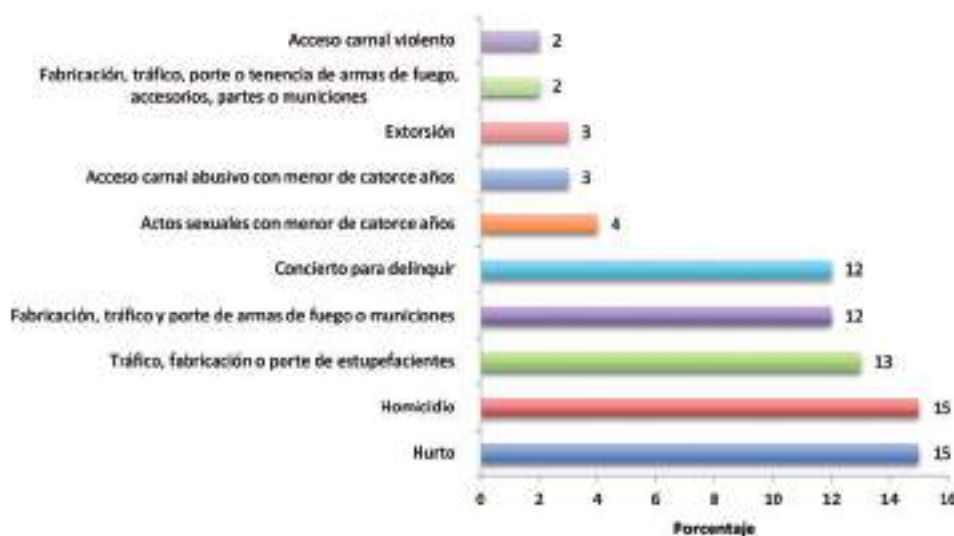


Figura 90. Porcentaje de internos por tipo de delito frente a número total de modalidades delictivas (ocho delitos con el mayor porcentaje) - 2018

Fuente: INPEC, estadísticas, junio de 2018.

tos, hay un uso extendido de la prisión para delitos relacionados con posesión: delitos de estupefacientes y porte de armas. Las reformas legislativas de carácter punitivo adoptadas respecto de los delitos de posesión, que a su vez ampliaron las restricciones del derecho a la libertad personal, contribuyen a

explicar la alta proporción de personas privadas de la libertad por dichas conductas delictivas.

²⁸ Los datos sobre internos corresponden al promedio de cada año. Para el año 2018, el promedio se tomó de la información disponible para el período entre enero y junio.

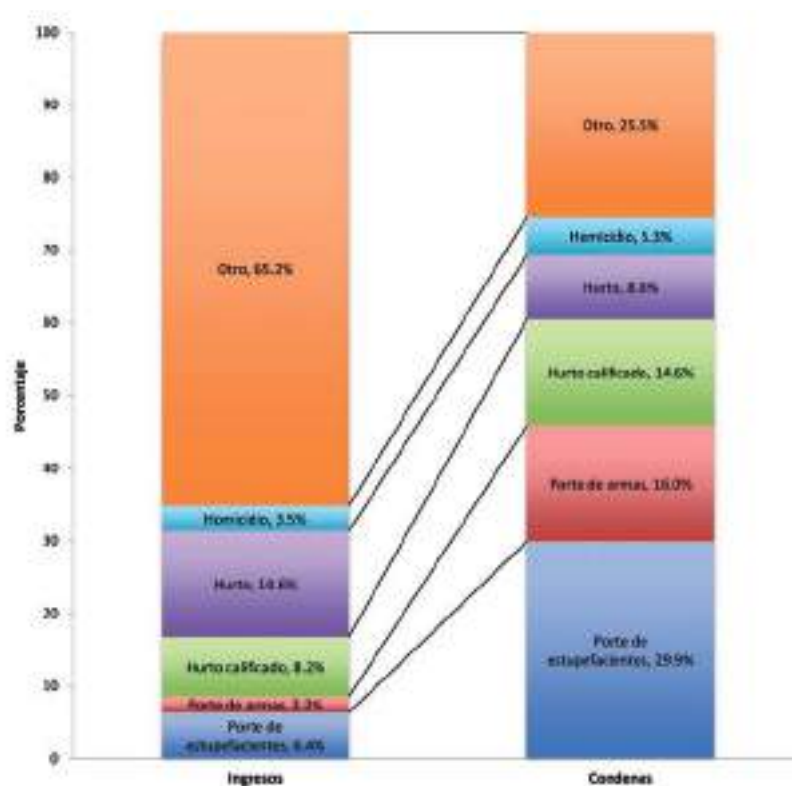


Figura 91. Distribución de casos bajo la Ley 906: ingresos y condenas (2005-2015)

Fuente: SPOA, Fiscalía General de la Nación

Los datos de la Fiscalía General de la Nación sobre casos que ingresan y condenas en el sistema penal acusatorio (Ley 906 de 2004) expusieron que el sistema penal procesa principalmente delitos de posesión. Los delitos de porte de armas y tráfico de estupefacientes han tenido un porcentaje más alto de condenas, a pesar de que la proporción de estos delitos no ha sido muy alta frente a los casos que ingresaron al sistema (Figura 91). Las autoridades tienen incentivos para capturar y procesar a los infractores por este tipo de delitos, debido a que son fáciles de detectar y probar. Adicionalmente, la mayoría de las condenas se han logrado con base en preacuerdos y allanamientos a cargos (Corporación

Excelencia en la Justicia, 2010, 2012; La Rota & Bernal Uribe, 2014; Sánchez-Mejía, 2017). Algunos autores argumentan que los delitos de posesión junto con los preacuerdos son herramientas que facilitan el encarcelamiento masivo (Dubber, 2006; Stuntz, 2011).

Como se mencionó en la sección 1.4, el 45% de las internas se encuentran privadas de la libertad precisamente por delitos relacionados con estupefacientes. Con base en los datos de la EPMPC, se puede afirmar que muchas de estas mujeres son infractoras de primera vez, no representan riesgos altos para la seguridad ciudadana, tienen menos probabilidades de participar en delitos

violentos o de pertenecer a organizaciones criminales. En las organizaciones, ellas usualmente forman parte de los eslabones débiles y fácilmente sustituibles. Algunas investigaciones han concluido que la prisionalización de estas mujeres no afecta significativamente las organizaciones y redes criminales (Cruz et al., 2016; WOLA, International Drug Policy Consortium, Dejusticia, & States, 2016).

Algunos estudios encontraron que el encarcelamiento de personas que tienen una participación marginal y son fácilmente reemplazables en la economía ilícita del tráfico de drogas no ha contribuido al desmonte de las estructuras criminales ni ha impactado de manera significativa el mercado de drogas (Uprimny et al., 2017)²⁹. Con el fin de lograr un uso más eficaz y eficiente del sistema penal, se ha propuesto un tratamiento penal que logre diferenciar la gravedad de las conductas. Así, frente a los delitos de distribución menor y no violentos se podrían implementar alternativas a la prisión, mientras que la justicia penal y el sistema penitenciario se podrían enfocar en conductas que involucren el uso de la violencia, afecten amplios sectores de la población, y se inserten en redes

narcotraficantes en los niveles intermedios y altos³⁰.

En esta línea, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha desarrollado lineamientos de política y estrategias para el control del fenómeno del microtráfico desde un enfoque holístico, que involucra intervención social, control de criminalidad y control de los territorios. Estas estrategias se basan en un equilibrio en el control de la criminalidad entre la persecución penal de los eslabones fuertes e intermedios, y tratamientos diferenciales para los eslabones débiles que buscan reducir sus vulnerabilidades³¹.

Giro punitivo y uso de la prisión en Colombia

En síntesis, el uso de la prisión en Colombia presenta tres rasgos: en *primer* lugar, la tasa de prisión ha aumentado significativamente entre 1991 y 2018, específicamente el aumento de la población penitenciaria de mujeres ha sido más acelerado; en *segundo* lugar,

29 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015.

30 Ver por ejemplo, Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017, p. 138 y s.s.; CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015.

31 Ver por ejemplo, la explicación sobre los pilotos de implementación de los lineamientos del Ministerio de Justicia y del Derecho en: Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017, p. 138 y s.s.

el uso de la detención preventiva también ha aumentado, en particular frente a las mujeres infractoras y en *tercer* lugar, el sistema se enfoca principalmente en los delitos de posesión: porte de armas y delitos relacionados con estupefacientes.

Algunos estudios han demostrado que el aumento en la población penitenciaria no refleja simplemente el incremento de las tasas de delitos en el país (Iturralde, 2011; Sánchez-Mejía, 2017); por el contrario, han concluido que uno de los factores principales que ha contribuido al crecimiento de la población penitenciaria ha sido el giro punitivo de la política criminal colombiana de las últimas décadas (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012). En términos de Garland (2001), se presenta una *cultura del control*, en la que se han adoptado aumentos de penas, limitaciones a los subrogados penales y restricciones a los beneficios para cierto tipo de delitos, ampliación de las posibilidades de detención preventiva, entre otras medidas (Ariza & Iturralde, 2011; Comisión Asesora de Política Criminal, 2012; Hernández Jiménez, 2018; Sánchez-Mejía, 2017).

En particular, frente al aumento dramático del número de mujeres privadas de la libertad, se ha señalado que una de las posibles causas son las políticas represivas anti-drogas (Cruz et al., 2016; WOLA et al., 2016). En Colombia y en Las Américas, las políticas y leyes anti-

drogas han hecho énfasis en el control de la criminalidad (Uprimny & Guzmán, 2010)³². Dichas políticas y normativas se caracterizan por: **i** fuerte componente punitivo; **ii** criminalización expansiva que implica la creación de delitos y el aumento de penas, y **iii** la criminalización indiferenciada que

32 Algunas de las reglas principales relacionadas con la política de drogas son las siguientes: La Ley 30 de 1986 (Estatuto Nacional de Estupefacientes) tiene un enfoque de control de la criminalidad y represión, incluso para el porte y consumo de la dosis personal. La Ley 890 de 2004 aumentó las penas de todos los delitos para generar incentivos para el allanamiento de cargos y los preacuerdos. La Ley 1142 de 2007 (art. 50) y la Ley 1453 de 2011 (art. 3) prohibieron la utilización de sistemas de vigilancia electrónica durante la ejecución de la pena como sustitutivos de la prisión en casos relacionados con delitos de estupefacientes (art. 50). El Acto Legislativo 02 de 2009 prohíbe el porte y consumo de estupefacientes, excepto si hay prescripción médica. Este Acto Legislativo buscaba limitar la doctrina de la sentencia C-221 de 1994, la cual declaró inexecutable los artículos de la Ley 30 de 1986 que sancionaban el porte y consumo de la dosis personal. La Ley 1453 de 2011 aumentó la pena para las circunstancias de agravación punitiva para el delito de uso, construcción, comercialización y/o tenencia de semisumergibles o sumergibles, cuando el semisumergible o sumergible se utiliza para almacenar, transportar o vender sustancias estupefacientes (art. 22). La Ley 1709 de 2014 (art. 28) excluyó la posibilidad de prisión domiciliaria por el cumplimiento de la pena para delitos relacionados con estupefacientes que involucren cantidades superiores a las establecidas en el inciso 2 del art. 376 del Código Penal. Además, esta ley excluyó los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes de la aplicación de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, u otros beneficios, excepto los beneficios por colaboración (art. 32).

genera la previsión de penas severas para conductas cuya gravedad es muy diferente³³.

El giro punitivo en Colombia se enmarca en la tendencia generalizada en la región al mayor uso del encarcelamiento como respuesta a desafíos de la seguridad ciudadana o a los reclamos de la sociedad, descrita por la CIDH. De acuerdo con la CIDH, en las últimas décadas los Estados han adoptado reformas legales

“(...) orientadas a restringir o limitar las garantías legales aplicables a la detención de personas; potenciar la aplicación de la prisión preventiva; aumentar las penas y ampliar el catálogo de delitos punibles con pena de prisión; abstenerse de establecer medidas alternativas a prisión y restringir el acceso o la posibilidad de concesión de determinadas figuras legales propias del proceso de ejecución de la pena en las que el recluso progresivamente va ganando espacios de libertad”³⁴.

En los últimos años, se han adoptado algunas reformas para racionalizar el uso de la privación de la libertad (Ley 1709 de 2014 y Ley 1760 de 2015). Sin embargo, a pesar de las reducciones en la tasa de prisión en los últimos años, estas reformas son muy recientes y no existen datos suficientes para analizar de manera conclusiva su impacto. Adi-

cionalmente, dichas leyes ya han sido modificadas, con el fin de limitar sus efectos y expandir el uso de la privación de la libertad (Ley 1786 de 2016 y Ley 1908 de 2018).

El giro punitivo ha contribuido al aumento de la población penitenciaria, tanto de hombres como de mujeres. Este incremento ha empeorado las altas tasas de hacinamiento. Lo anterior ha agravado cada vez más la violación sistemática de los derechos fundamentales y de la dignidad humana de la PPL, y por ende, el estado de cosas inconstitucional (ECI) en las cárceles³⁵. Importa resaltar que en el marco del ECI, la Corte Constitucional ha señalado que las mujeres son un grupo particularmente vulnerable³⁶.

En estas circunstancias, se ve la necesidad de reducir el hacinamiento. Una estrategia puede ser la construcción de nuevas prisiones; sin embargo, esta no parece una solución sostenible por los costos que implican la construcción y mantenimiento de nuevos centros penitenciarios, y por las experiencias de otros países en los que se han construido nuevas prisiones y rápidamente la

33 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015.

34 CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, 2013, par. 79.

35 La Corte Constitucional declaró el Estado de cosas inconstitucional en las prisiones del país a través de las sentencias T-153 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa; T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

36 Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 31.

población penitenciaria alcanzó y superó la capacidad adicional³⁷. La Corte Constitucional ha señalado que la solución del hacinamiento no es simplemente la construcción de nuevos centros penitenciarios. De acuerdo con la Corte,

“Tal camino supone que el número de todas las personas reclusas en prisión es justo el que debe ser y, por tanto, la única opción es tener más celdas. La verdad es que no todas las personas que están en prisión deberían estar allí, por lo que la solución al hacinamiento no sólo pasa por tener nuevos lugares de reclusión, sino también por disminuir el número de personas que se encuentran privadas de la libertad. Esto es, disminuir la demanda social que se hace de la cárcel y la prisión”³⁸.

Otra estrategia para reducir el hacinamiento es racionalizar el uso de la prisión, reduciendo el número de personas privadas de la libertad; para estos efectos, se ha propuesto el uso amplio de alternativas a la prisión³⁹.

1.1.2. Algunas limitaciones en el diseño e implementación de las alternativas a la prisión existentes para los condenados: el caso de la prisión domiciliaria

Otro elemento del contexto colombiano que sugiere la necesidad de ampliar y

potencializar las alternativas a la prisión son las limitaciones en el diseño e implementación de las alternativas a la prisión existentes para los condenados. La legislación colombiana vigente establece un catálogo de medidas alternativas para el cumplimiento de la pena privativa de la libertad que permiten la excarcelación. Dichas penas alternativas incluyen: la suspensión condicional de la ejecución de la pena (art. 63 Código Penal), la libertad condicional (art. 64 Código Penal) y la prisión domiciliaria (art. 38 Código Penal)⁴⁰. Esta sección, se concentrará en la prisión domiciliaria, toda vez que esta figura representa retos particulares de implementación y en la actualidad hay un gran número de personas en prisión domiciliaria.

La prisión domiciliaria es un mecanismo sustitutivo de la prisión que implica la privación de la libertad en la residencia del condenado o en el lugar que el juez determine; en todo caso es una sanción que implica la restricción del derecho a la libertad personal.

Algunas modalidades de esta figura son: **i** prisión domiciliaria (artículo 38 Código Penal), **ii** prisión domiciliaria por cumplimiento de la mitad de la pena (art. 38G Código Penal), **iii** prisión domiciliaria para madres y padres cabeza de familia (art. 314 núm. 5 y art.

37 UNODC, Custodial and non-custodial measures: alternatives to incarceration, 2006, p. 1.

38 Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa.

39 UNODC, Custodial and non-custodial measures: alternatives to incarceration, 2006, p. 1.

40 Para mayor información sobre los mecanismos sustitutivos de la pena de prisión, ver (Hernández Jiménez, 2018; Uprimny et al., 2017).

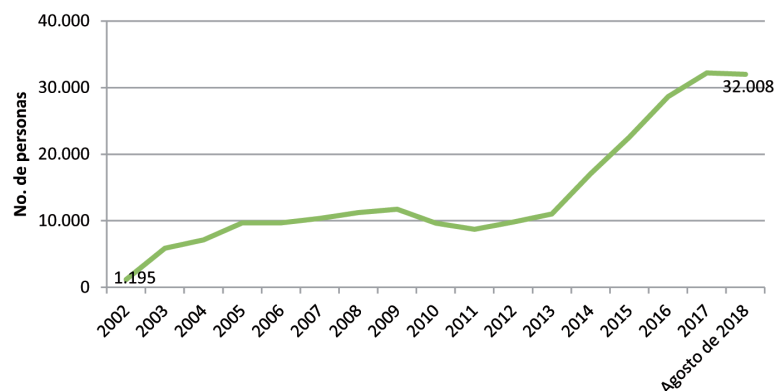


Figura 92. Población de hombres y mujeres en prisión domiciliaria (2002-2018)

Fuente: INPEC, Agosto de 2018

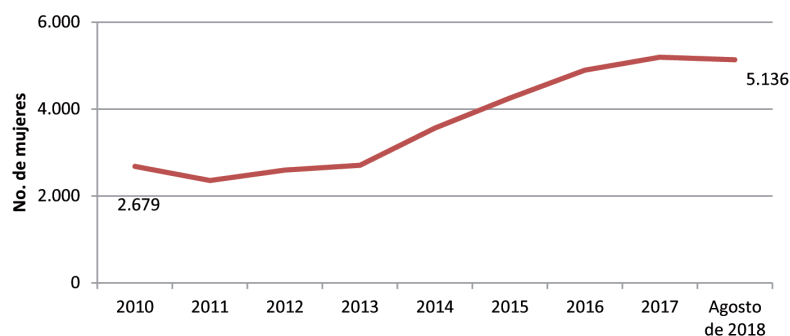


Figura 93. Mujeres en prisión domiciliaria (2010-2018)

Fuente: INPEC, Agosto de 2018⁴¹

461 CPP), y iv reclusión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad muy grave (art. 68 Código Penal).

- Listado taxativo de delitos excluidos de la aplicación de la prisión domiciliaria

La Figura 92 muestra que el número de personas en prisión domiciliaria aumentó significativamente: pasó de 1.195 en 2002 a 32.008 en 2018. Asimismo, el número de mujeres en prisión domiciliaria ha tenido una tendencia al aumento entre 2010 y agosto de 2018, llegando a 5.136 (Figura 93).

El inciso segundo del artículo 68A del Código Penal⁴² establece un listado amplio de delitos frente a los que no se puede conceder ni la prisión domiciliaria, ni la suspensión condicional de la ejecución de la pena, ni ningún

A continuación se analizan algunas limitaciones en el diseño e implementación de la figura de la prisión domiciliaria.

41 El INPEC señaló que para el período 2002 a 2009 no cuenta con los datos de prisión domiciliaria discriminados por sexo.

42 Los delitos establecidos en esta norma son: "delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por

otro beneficio judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración. Esta lista es amplia y no es clara la racionalidad que subyace la incorporación de cada uno de los delitos. Aparecen delitos que atentan contra bienes jurídicos muy diversos y de niveles de gravedad incomparables. Por ejemplo, incluye simultáneamente desplazamiento forzado, evasión fiscal y lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro.

Además, no aparecen delitos que podrían ser considerados como más

el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonal”.

graves que algunos de los que sí pertenecen a la lista, por ejemplo, el homicidio. Algunos JEPMS participantes en esta investigación señalaron que este listado no permite evaluar las circunstancias específicas de cada caso particular, y obstaculiza las perspectivas de resocialización⁴³.

En particular, la exclusión de beneficios frente a delitos relacionados con tráfico de estupefacientes afecta desproporcionadamente a las mujeres, ya que como se señaló precedentemente, un alto porcentaje de mujeres se encuentran privadas de la libertad por este tipo de delitos, pero pertenecen a los eslabones más débiles y fácilmente sustituibles en las redes de narco tráfico. De acuerdo con un JEPMS, en delitos relacionados con tráfico de estupefacientes, el listado no permite analizar el caso específico y el rol de la persona, por ello en muchos casos una “mula” que llevaba algunos kilos y el “cabecilla” reciben el mismo tratamiento⁴⁴.

Las limitaciones a los mecanismos sustitutos de la prisión contribuyen al aumento de la tasa de encarcelamiento y del hacinamiento en los centros penitenciarios, ya que implica que los internos van a permanecer privados de la libertad durante tiempos prolongados. Es importante revisar el listado, teniendo

43 JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.

44 JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.

do en cuenta que estas limitaciones deberían ser excepcionales⁴⁵.

- Las diferencias de criterios de los jueces al decidir sobre la prisión domiciliaria.

Algunos de los requisitos para otorgar la prisión domiciliaria han sido establecidos mediante cláusulas abiertas que le otorgan a los jueces un amplio margen de interpretación; por ejemplo, “que se demuestre arraigo familiar y social del condenado” (art. 38B del Código Penal). Ante este tipo de cláusulas, varios JEPMS que participaron en el estudio indicaron que en los despachos existen diferencias de criterios para su interpretación. Algunos JEPMS manifestaron que conceden con más frecuencia este tipo de beneficios, mientras que otros dijeron ser más restrictivos o, se autodenominaron como “carceleros”. Algunos JEPMS señalaron que la posición más restrictiva obedece a la concepción punitiva del juez, el contexto de populismo punitivo del país, la presión de los medios de comunicación, y el miedo a potenciales procesos penales o disciplinarios⁴⁶.

45 Algunos estudios han sugerido que se derogue la exclusión de subrogados penales para delitos relacionados con tráfico de estupefacientes (Cruz et al., 2016).

46 JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018. Entrevista a JEPMS de Bogotá, 11 de abril de 2018. Entrevista a JEPMS de Villavicencio, 13 de abril de 2018.

Algunos JEPMS relataron algunas investigaciones disciplinarias masivas a JEPMS por este tipo de decisiones. Ver, por

- La interpretación restrictiva de la figura de la prisión domiciliaria para madres o padres cabeza de familia⁴⁷.

Para que proceda este mecanismo sustitutivo de la prisión, se requiere acreditar la calidad de padre o madre cabeza de familia y cumplir los demás requisitos legales⁴⁸. El artículo 1 de la Ley 1232 de 2008 define la condición de mujer cabeza de familia en los siguientes términos:

“[Q]uien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia perma-

ejemplo, <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/300-jueces-son-investigados-por-el-consejo-superior-de-la-judicatura/20100503/nota/1018805.aspx>

47 La Ley 750 de 2002 estableció la prisión domiciliaria para madres cabeza de familia. La Corte Constitucional en sentencia C-184 de 2003 amplió este beneficio a los padres que puedan acreditar la calidad de cabeza de familia.

48 De acuerdo con la Corte Suprema de Justicia, “para acceder al mecanismo sustitutivo de la prisión domiciliaria en los términos del artículo 314-5 de la Ley 906 de 2004, no basta con la demostración de que el condenado tenga la condición de padre o madre cabeza de familia. Es necesario, además, verificar el cumplimiento de los demás requisitos previstos en el artículo 1° de la Ley 750 de 2002, a efectos de determinar, en virtud de un juicio de ponderación, la prevalencia de los intereses superiores del menor sobre los fines estatales en la ejecución de la pena, en aras de establecer si el mayor peso abstracto de aquel principio en pugna se puede traducir en el contenido definitivo del derecho materializado a través de la concesión del beneficio reclamado”. Corte Suprema de Justicia, SP7752-2017, Radicación n. 46277, mayo 31 de 2017, M.P. Patricia Salazar Cuéllar.

nente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar”.

Algunos JEPMS han interpretado que el condenado o la condenada deben acreditar que sus hijos se encuentran en situación de desprotección y abandono⁴⁹. Por el contrario, la Corte Constitucional ha señalado *“la norma no exige la ausencia del apoyo del grupo familiar sino la deficiencia del mismo, en términos de provocar una situación de amenaza real a los derechos de los menores”*⁵⁰.

En lugar de exigir que se acredite el abandono, se podrían aplicar los requisitos probatorios desarrollados por la Corte Constitucional y que han sido adoptados por la Corte Suprema de Justicia:

“i Que sus hijos propios, menores o mayores discapacitados, estén a su cuidado, que vivan con él, dependan económicamente de él y que realmente sea una persona que les brinda el cuidado y el amor que los niños requieran para un adecuado desarrollo y crecimiento; que sus obligaciones de apoyo, cuidado y manutención sean efectivamente asumidas y cumplidas, pues se descarta todo tipo de procesos judiciales y demandas que se sigan contra los trabajadores por inasistencia de tales compromisos. ii Que no tenga alternativa económica, es decir, que se trate de una persona que tiene el cuidado y la manutención exclusiva de los niños y que en el evento de vivir con su esposa o compañera, ésta se encuentre incapacitada física, mentalmente o moralmente, sea de la tercera edad, o su

*presencia resulte totalmente indispensable en la atención de hijos menores enfermos, discapacitados o que médicamente requieran la presencia de la madre”*⁵¹.

En el grupo focal, algunos JEPMS señalaron que conceden muy excepcionalmente prisiones domiciliarias por ser madre o padre cabeza de familia, ya que siempre hay algún familiar que puede encargarse del cuidado y en algunos casos es mejor que el menor permanezca separado del padre o la madre. Otros JEPMS indicaron que conceden esta medida *“un poco más”*, pero después de decretar muchas pruebas, debido a que esta figura se había convertido en una vía fácil de obtener la libertad y en muchos casos los condenados aducen que se han separado de su pareja o que tienen la responsabilidad de cuidado de un hijo faltando a la verdad⁵².

- La falta de recursos para el control del cumplimiento de la prisión domiciliaria.

Uno de los problemas centrales en la implementación de la prisión domiciliaria es la falta de recursos para asegurar el control y vigilancia del cumplimiento de la medida. La Ley 1709 de 2014 establece que el control será ejercido por el JEPMS con el apoyo del INPEC que de-

49 Ver, por ejemplo, los hechos del caso de la sentencia T-483 de 2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

50 Corte Constitucional, sentencia T-483 de 2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

51 Corte Constitucional, sentencia SU – 389 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería. Corte Suprema de Justicia, SP7752-2017, Radicación n 46277, mayo 31 de 2017, M.P. Patricia Salazar Cuéllar.

52 JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.

berá realizar visitas periódicas. Adicionalmente, esta disposición indica que el INPEC debe suministrar la información de personas cobijadas con esta medida a la Policía Nacional para contar con mecanismos adicionales de control.

Varios JEPMS que participaron en esta investigación señalaron que el legislador creó esta figura sin pensar en los recursos necesarios para implementarla⁵³. El INPEC no cuenta con el personal y los recursos suficientes para garantizar el control, por ello no existe un sistema adecuado de control y vigilancia. En esas circunstancias, medidas como la prisión domiciliaria pueden generar efectos adversos, por ende, algunos actores de la sociedad civil, funcionarios y medios de comunicación han señalado que no son efectivas y que favorecen la impunidad.

De acuerdo con algunos JEPMS, el problema no es la prisión domiciliaria sino la falta de medios del INPEC para llevar a cabo el control, ya que el sentenciado al experimentar la falta de presencia del Estado se siente en libertad e incumple las condiciones de la medida, y en algunos casos, vuelve a delinquir⁵⁴.

Así las cosas, se requiere un sistema de control adecuado que elimine riesgos de impunidad o reincidencia. De otro

lado, se podría pensar en otro tipo de alternativas a la prisión. Por ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha señalado que en los países donde los recursos son escasos, las medidas sin custodia, tales como esquemas de servicios comunitarios, pueden ser opciones más viables y efectivas⁵⁵.

- Prisión domiciliaria *vs.* necesidades de las mujeres y sus familias.

La privación de la libertad en el lugar de residencia puede generar algunos efectos negativos en las mujeres condenadas y sus familias. De acuerdo con los resultados de la EPMPC, la mayoría de las mujeres condenadas tienen una situación económica precaria, son cabeza de familia y tienen hijos menores, por ello necesitan conseguir dinero para el sostenimiento económico de su hogar. Algunos JEPMS que participaron en esta investigación señalaron que en algunos casos las necesidades económicas pueden incentivar la reincidencia.

JEPMS y una defensora de derechos de las mujeres relataron que la falta de una actividad productiva ocasiona que los miembros de la familia hagan reclamos a las mujeres en prisión domiciliaria porque no tienen ingresos y representan una carga en el hogar.

53 JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.

54 JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.

55 UNODC, *Custodial and non-custodial measures: alternatives to incarceration*, 2006, p. 2.

En consecuencia, las mujeres que se encuentran en prisión domiciliaria necesitan tener la posibilidad de trabajar. Los JEPMS en el grupo focal señalaron que la prisión domiciliaria debe ir acompañada de herramientas que permitan que la persona sea productiva. Algunos de los jueces manifestaron que generar opciones diferentes al delito puede ayudar a evitar la reincidencia⁵⁶. En esta misma línea, la Ley 1709 de 2014 (art. 26) establece que la persona sometida a prisión domiciliaria tiene las mismas garantías de trabajo y educación de las personas que se encuentran intramuros, y la persona en prisión domiciliaria también puede solicitar redención de pena por trabajo o educación.

Sin embargo, en el grupo focal con los JEPMS y en algunas de sus entrevistas, se evidenció que el otorgamiento de los permisos para trabajo depende del criterio de cada juzgado. Algunos jueces exigen un contrato laboral formal, lo que resulta problemático en un país con altas tasas de informalidad y ante el perfil ocupacional de las mujeres encuestadas en la EPMPC: *la mayoría antes de la detención eran trabajadoras por cuenta propia*. Otros jueces señalaron que tienen en cuenta que no en todos los casos es posible contar con un contrato de trabajo, y en casos específicos exigen otro tipo de pruebas. En términos generales, los JEPMS señalaron que son estrictos en la revisión de estas solici-

tudes para evitar los riesgos asociados con permitirles salir de la residencia y potenciales escándalos mediáticos.

Otro problema que los JEPMS manifestaron es que el procedimiento para verificar la información de estas solicitudes suele incluir una visita de la asistente social al lugar de trabajo, pero muchas de las condenadas no quieren que su empleador y su entorno laboral se enteren de que se encuentran en prisión domiciliaria para evitar la estigmatización.

Adicionalmente, las mujeres cabeza de familia tienen necesidades específicas relacionadas con sus responsabilidades de cuidado; por ejemplo, llevar a sus hijos al colegio o a las citas médicas. La prisión domiciliaria puede interferir con el cumplimiento de las responsabilidades de cuidado y la atención de las necesidades de las mujeres y sus dependientes.

Teniendo en cuenta las limitaciones en el diseño e implementación de la prisión domiciliaria, es necesario ampliar y potencializar las alternativas a la prisión considerando los siguientes elementos: asegurar recursos humanos y económicos adecuados para el manejo de las alternativas; establecer programas y mecanismos que contribuyan a garantizar la reintegración y la resocialización; diseñar programas, mecanismos y medidas que atiendan las necesidades de las mujeres y sus familias; incluir estrategias para reducir la resistencia de algunos funcionarios y

56 JEPMS, Bogotá, 23 de abril de 2018.

actores sociales frente a las alternativas a la prisión; crear y probar proyectos piloto de medidas sin custodia, tales como servicios comunitarios⁵⁷.

1.2. Racionalidades que justifican las alternativas a la prisión

Las racionalidades que justifican el desarrollo de alternativas a la prisión podrían dividirse en dos grupos: **i** argumentos desde la perspectiva de la protección de derechos, y **ii** argumentos desde la perspectiva del análisis de costo-beneficio.

1.2.1. Alternativas a la prisión y protección de derechos

Las alternativas a la prisión pueden contribuir a la protección de derechos tanto de los procesados y la PPL, como de los hijos e hijas menores que se encontraban bajo el cuidado de las infractoras cabeza de familia.

Los derechos de los procesados y de la población privada de la libertad (PPL)

Las alternativas a la prisión podrían contribuir a la disminución de la demanda de la prisión, y así, favorecer el logro de dos objetivos. El primero es racionalizar el uso del derecho pe-

nal con base en una perspectiva garantista que parte de la idea de la prisión como *ultima ratio*. Las restricciones al derecho a la libertad personal deben superar el test de proporcionalidad, esto implica que no exista otro medio menos restrictivo que permita cumplir el objetivo social⁵⁸. Asimismo, la pena de prisión debe respetar el principio de proporcionalidad de las penas, que implica que el Estado revise la pena teniendo en cuenta la gravedad de la afectación del bien jurídico protegido⁵⁹. El uso de alternativas efectivas podría contribuir a la protección del derecho a la libertad personal, ya que favorecería que se impongan la detención preventiva intramuros y la pena de prisión solo cuando sea necesario y proporcional.

El segundo objetivo es reducir los impactos negativos asociados al mayor uso del encarcelamiento, tales como el hacinamiento y la violación de los derechos humanos de la PPL⁶⁰. La racionalización del uso de la prisión, a través de las alternativas, puede mejorar el cumplimiento de los estándares internacionales mínimos de detención que

⁵⁷ UNODC, Custodial and non-custodial measures: alternatives to incarceration, 2006.

⁵⁸ UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 4; Corte Constitucional, sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶⁰ CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 19.

buscan garantizar los derechos fundamentales de la PPL (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, p. 64)⁶¹.

Los derechos de los hijos e hijas menores bajo el cuidado de las infractoras cabeza de familia

Las alternativas a la prisión pueden contribuir a la protección de los derechos de los hijos e hijas menores bajo el cuidado de las mujeres cabeza de familia. Estas medidas pueden favorecer el rol de las mujeres cabeza de familia y evitar que los menores e incapaces a su cargo queden desamparados, en los casos en los que ella es la única encargada de su protección, manutención y cuidado⁶². Es importante recordar que en la EPMPC el 74.9% de las mujeres reportaron que eran cabeza de familia y 53.4% indicaron que eran las principales cuidadoras de sus hijos antes de la detención.

De acuerdo con los estándares internacionales y constitucionales en torno

61 UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 4; Corte Constitucional, sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

El Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas recomendó al Estado colombiano adoptar urgentemente medidas alternativas a la prisión para reducir los niveles de ocupación en los centros penitenciarios (Organización de Naciones Unidas-Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia, 2015, par.17).

62 La Corte Constitucional ha articulado este argumento para el caso de la prisión domiciliaria y otras alternativas a la prisión. Ver, por ejemplo, sentencias T-705 de 2013, C-184 de 2003).

a los derechos de los niños y las niñas, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas orientadas a asegurar su protección y cuidado, y de considerar primordialmente el interés superior de los menores en sus decisiones. Así, las autoridades deben abstenerse de desarrollar actuaciones que afecten o pongan en peligro los derechos de los niños. En caso de conflictos entre intereses o derechos, los derechos de los niños deben prevalecer (aunque no son absolutos)⁶³.

La Corte Constitucional con fundamento en la Convención de los Derechos del Niño (art. 9) ha señalado:

“(...) en principio todo menor debe estar bajo la custodia de sus padres, pues se presupone que eso es lo que más se ajusta al interés superior del niño. Se considera que los padres van a brindarle el amor y el cuidado que requiere y a garantizarle las condiciones adecuadas de crecimiento y desarrollo integral”⁶⁴.

La Corte ha indicado que la separación del menor de sus padres debe ser excepcional. Por ejemplo, es posible cuando es lo mejor para el interés superior del menor o ante la ejecución de una sanción penal impuesta por el Estado⁶⁵.

63 Ver, por ejemplo, artículo 44 de la Constitución Política, art. 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el art. 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Corte Constitucional, sentencias T-514 de 1998, T-979 de 2001, T-510 de 2003, entre otras.

64 Corte Constitucional, sentencia C-184 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

65 Corte Constitucional, sentencia C-184 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Las alternativas a la prisión para las mujeres cabeza de familia pueden contribuir a garantizar la protección especial de la niñez, ya que permiten que los hijos o dependientes permanezcan bajo el cuidado de estas mujeres y evitan que queden desprotegidos. Sin embargo, a partir de la protección de los derechos de los niños y las niñas, no se puede concluir que en todos los casos de mujeres cabeza de familia se deba ordenar la libertad o aplicar alternativas a la prisión. En la adopción de las alternativas a la prisión, se deberían considerar las condiciones específicas de cada caso en particular, teniendo en cuenta dos límites: el interés superior del niño o la niña y los riesgos o amenazas para la comunidad y la seguridad ciudadana⁶⁶.

Considerando estos límites, la propuesta de este informe busca fortalecer e incorporar alternativas a la prisión para mujeres que no representen un riesgo alto para la seguridad ciudadana, examinando los potenciales riesgos que podrían generar para los hijos o hijas. Por ejemplo, las alternativas a la prisión no se aplicarían en casos en los que se acredite que la infractora había involucrado a sus hijos en actividades delictivas.

1.2.2. Alternativas a la prisión y análisis de costo-beneficio

Uno de los objetivos de las alternativas a la prisión es contribuir a la optimi-

⁶⁶ Ver, por ejemplo, Corte Constitucional, sentencias C-184 de 2003 y T-598 de 2013.

zación de los recursos públicos. Se ha propuesto que los recursos escasos de la justicia penal y el sistema penitenciario se dediquen principalmente a combatir y sancionar delitos violentos y criminalidad organizada⁶⁷. En particular, en el caso de delitos de drogas se ha sugerido que la persecución penal haga énfasis en los eslabones fuertes e intermedios de la cadena del tráfico, y que se apliquen tratamientos diferenciales para los eslabones más débiles⁶⁸.

La prisión implica costos económicos, sociales y humanos altos. En primer lugar, los costos económicos directos. El presupuesto de gastos de mantenimiento e inversiones INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) para el año fue \$2,102,381,875,002. El costo anual por cada interno es \$18,138,680⁶⁹. Esta suma equivale al costo de la matrícula anual en algunas universidades de primer nivel del país.

Con base en cifras de junio de 2018, el costo anual de las mujeres privadas de

⁶⁷ CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015.

⁶⁸ Ministerio de Justicia y del Derecho-Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017, p. 138.

⁶⁹ Este dato fue suministrado por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación del INPEC en junio de 2018. El costo no distingue entre hombres y mujeres privados de la libertad. Los datos de otros países evidencian que el costo anual por cada interna es mayor que el costo generado por un interno.

la libertad por delitos de estupefacientes equivalía a \$65,190,415,920.

Estudios en otros países han comparado los costos directos del encarcelamiento con los costos de alternativas a la prisión, y han concluido que los costos de la prisionalización son mucho más altos. Por ejemplo, en Reino Unido han señalado que para 2009/10 el costo de un interno por año era £39,719 y el de una interna £56,415. El costo aproximado de una orden comunitaria era £2,800⁷⁰ por año y el costo estimado de ofrecer servicios holísticos basados en la comunidad a través de un Servicio Comunitario de Mujeres era en promedio £1,360 por año (Ministry of Justice - National Offender Management Service, 2012).

El encarcelamiento también produce costos indirectos, tales como: **i** el contagio de enfermedades en los centros penitenciarios que los individuos al ser liberados pueden propagar⁷¹; **ii** la probabilidad de que los hijos abandonen la educación puede afectar sus perspectivas a largo plazo y contribuir a reforzar el ciclo de pobreza, lo cual significa un desperdicio del potencial humano por generaciones (Stiglitz, 2015, p. 1)⁷²; **iii** la probabilidad de que los hi-

jos se involucren en delitos o empiecen a consumir drogas (New Economics Foundation (nef), 2008, p. 18); **iv**) los problemas para la resocialización y el retorno productivo a la sociedad de los pospenados⁷³; **v** la prisión puede contribuir a mayor criminalidad debido a las fallas en resocialización; según la Corte Constitucional los centros penitenciarios en Colombia se han convertido “*en verdaderas ‘universidades del delito’*”⁷⁴.

Hay que recordar que los datos de la EPMPC presentados en el capítulo 2 indican que la privación de la libertad de las mujeres puede generar efectos en sus hijos menores de 18 años, ya que la mayoría de mujeres vivían con ellos, eran las principales cuidadoras y la fuente de ingresos económicos antes de ser detenidas. Un alto porcentaje de mujeres encuestadas reportó, bajo su percepción, que después de su detención, desmejoró el rendimiento académico de sus hijos menores de 18 años. Un porcentaje significativo de las

genera un costo para el Estado y los niños de más de £17 millones en un período de 10 años. El costo social principal de los hijos de madres encarceladas —y por el Estado en relación con esos niños— es que aumenta la probabilidad de se conviertan en NEET (por sus siglas en inglés) (no estén en educación, trabajo o capacitación), y por ello tienen peores perspectivas a largo plazo” (New Economics Foundation (nef), 2008, p. 18).

70 Este dato corresponde a internos e internas.

71 UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 4.

72 Un estudio en Reino Unido muestra que “*encarcelar a las mujeres por delitos no violentos*

73 UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 4.

74 Corte Constitucional, sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

encuestadas indicó que alguno de sus hijos dejó la escuela para empezar a trabajar; algunas mujeres también reportaron que uno de sus hijos dejó la escuela para cuidar a sus hermanos. Adicionalmente, los datos de la EPMPC sugieren que la prisión tiene un impacto en la vida de las pospénadas; toda vez que estas mujeres enfrentan múltiples retos al retornar a la comunidad.

En otros países se ha demostrado que las alternativas a la prisión son más costo-efectivas que la prisión, para manejar delitos no violentos e infractores que no representan riesgos altos para la seguridad ciudadana, y son más eficientes en términos de reinserción social y por ende de seguridad ciudadana⁷⁵. Programas de intervención que tienen estrategias específicas para atender las necesidades de las mujeres infractoras y las órdenes comunitarias (*community orders*), han logrado tasas de reincidencia menores⁷⁶ (Hedderman & Jolliffe, 2015). Las sentencias que no imponen prisión a las madres pueden reducir la probabilidad de que los hijos se involucren en delitos o empiecen a consumir drogas (New Economics Foundation (nef), 2008, p. 18). Las alternativas a la prisión que se enfocan en el apoyo a

las infractoras y en enfrentar los factores que las llevaron a cometer el delito, generan valor social para las mujeres, sus hijos y la sociedad en general⁷⁷.

En síntesis, las alternativas a la prisión favorecen la protección de los derechos fundamentales de los procesados y la PPL, garantizan la proporcionalidad de las penas, son más costo-efectivas que la prisión para manejar delitos no violentos e infractores que no representan riesgos altos para la seguridad ciudadana, y son más eficientes en términos de reinserción social y por ende de seguridad ciudadana⁷⁸.

75 UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 4.

76 Ver, por ejemplo:

- *Special Circumstances Court Diversion Program en Queensland* (Sisters Inside, 2011, p. 21).
- *The Women Offender Case Management Model* (WOCMM) en Connecticut (Millson, Robinson, & Van Dietsen, 2010; Turner, 2010).

77 Un análisis de costo-beneficio de las alternativas a la prisión para mujeres en Reino Unido indica que por cada libra esterlina invertida en alternativas a la prisión enfocadas en apoyo a las mujeres infractoras se generan £14 de valor social para las mujeres, sus hijos, las víctimas y la sociedad en general (New Economics Foundation (nef), 2008, p. 17).

78 Un estudio construyó dos modelos con base en los datos del INPÉC 2000-2014 para mostrar el potencial efecto que tendría la aplicación de alternativas a la prisión frente a delitos relacionados con estupefacientes en Colombia. El primer modelo analizaba la aplicación de las alternativas a la prisión a todos los delitos de drogas, permitiendo la salida de todas las personas privadas de la libertad por dichos delitos. En este modelo, los índices de hacinamiento se habrían reducido de un promedio de 33.38 a 9.48%, y el ahorro para el presupuesto público habría ascendido a 2.6 billones de pesos de 2014. El segundo modelo exploraba la aplicación de alternativas solo para personas privadas de la libertad por delitos de drogas sin concurso con otros delitos. En este modelo los índices de hacinamiento se habrían reducido de 33.38 a 14.68 %, y el ahorro para el presupuesto público habría sido de 2.1 billones de pesos de 2014 (Uprimny et al., 2017, p. 78).

1.3. Posibles objeciones a las alternativas a la prisión

Algunos JEPMS y fiscales que participaron en la investigación manifestaron que se oponen a las alternativas a la prisión para las mujeres con responsabilidades de cuidado, afirmando que estas medidas no son idóneas para proteger a los menores. Los opositores argumentaron que estas mujeres cometieron un delito, y por ello, no son buen ejemplo para sus hijos ni son un buen elemento para la comunidad, e incluso algunas mujeres podrían involucrar a sus hijos en actividades delictivas. En efecto, en algunas circunstancias lo mejor en el *interés superior del menor* es que sea separado de su madre porque se demuestra que lo ha involucrado en las actividades ilícitas.

Sin embargo, en otros casos sería aconsejable que las mujeres permanezcan con sus familias para que puedan continuar con sus responsabilidades de cuidado. Teniendo en cuenta la diversidad de casos, no se puede concluir necesariamente que no deban existir las alternativas a la prisión. Al contrario, esta objeción basada en los potenciales riesgos para los menores se puede atender diseñando mecanismos que tengan en cuenta esta diversidad de situaciones. Por ejemplo, se pueden establecer condiciones para acceder a los mecanismos, atribuir a los jueces facultades para analizar las circunstancias de cada caso particular con base en criterios es-

pecíficos, y crear mecanismos de seguimiento y control⁷⁹.

Otra posible objeción en contra de las alternativas a la prisión es que el encarcelamiento masivo y las penas de prisión altas, son necesarios para lograr la prevención especial (incapacitación del infractor) y la prevención general (disuasión de futuros delincuentes), y para garantizar los derechos de las víctimas y de las potenciales víctimas, la seguridad ciudadana y el control de la criminalidad.

En esta línea, algunos jueces y fiscales consultados, indicaron que se requieren penas de prisión altas para evitar que las organizaciones criminales “usen” a las mujeres; señalaron que las alternativas a la prisión para las mujeres infractoras, pueden generar incentivos para que las organizaciones criminales se dediquen a reclutar mujeres que cumplan los requisitos, así como incentivos para que las mujeres acepten más fácilmente participar en actividades delictivas. Sin embargo, la idea de mantener penas de prisión altas para proteger a las mujeres resulta problemática, en tanto la forma de protección implica su criminalización y encarcelamiento. Existen otras estrategias para evitar que las mujeres en condiciones de vulnerabilidad sean reclutadas

⁷⁹ Se planteó una discusión similar en relación con la prisión domiciliaria en: Corte Constitucional, sentencia C-184 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

por las organizaciones criminales; por ejemplo, acompañamiento psicosocial, programas de emprendimiento y fortalecimiento comunitario⁸⁰.

Ante las objeciones que se basan en la necesidad de aumentar las penas y adoptar estrategias de control de criminalidad de mano dura, cabe resaltar que la eficacia de estas políticas es incierta, especialmente en países con altos niveles de impunidad como Colombia⁸¹. En nuestro país, no hay suficientes estudios empíricos que exploren los efectos de políticas de control de criminalidad en el país (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, p. 33).

Algunos estudios empíricos desarrollados en otros países, evidencian que

sanciones menores pueden disuadir más efectivamente que las sanciones muy severas (Kennedy, 2009). Otros argumentan que políticas basadas en la certeza del castigo son más efectivas que las políticas de mano dura (Durlauf & Nagin, 2011); es de recordar que esta idea de que la certeza del castigo es más eficiente que las penas muy altas viene desde Beccaria (1994).

Otros estudios sobre la relación causal entre las tasas de encarcelamiento y las tasas de criminalidad han demostrado que la prisión tiene un efecto limitado en el control de la criminalidad y la reducción del delito⁸²; estos estudios han evidenciado

80 Como hemos mencionado, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha desarrollado lineamientos de política y estrategias para el control del fenómeno del microtráfico desde un enfoque holístico. Este enfoque incluye medidas integrales para reducir las vulnerabilidades de los individuos en riesgo, y así, evitar que se vuelvan parte de las redes de tráfico de drogas. Por ejemplo, acompañamiento psicosocial, cursos de emprendimiento y programas de fortalecimiento comunitario (Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), Reporte de Drogas de Colombia, 2017).

81 En el Índice de *Rule of Law del World Justice Project*, el resultado de Colombia en el indicador que analiza la efectividad del sistema de justicia penal es muy bajo (0.17—el puntaje va de 0 a 1) (*World Justice Project, Rule of Law Index*, 2017). En el Índice Global de Impunidad, Colombia ocupa el séptimo lugar de mayor impunidad, entre 69 países analizados (Universidad de las Américas Puebla (UDLAP), *Jenkins Graduate School*, Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, Índice Global de Impunidad, 2017).

82 El *National Research Council* (2014) publicó un reporte en el que revisó investigaciones anteriores. La conclusión es que la mayoría de estudios sugieren que es probable que la prisión haya contribuido a la reducción del delito entre 1970 y 2000 en Estados Unidos, pero es poco probable que su efecto haya sido grande. Un estudio del *Hamilton Project de Brookings Institution* (Raphael & Stoll, 2014) concluyó que la prisión tiene rendimientos marginales decrecientes, se vuelve menos efectiva a medida que se usa más. Por ello, las tasas altas de encarcelamiento llegan a ser inefectivas. Un informe del *Brennan Center for Justice* concluyó que el aumento dramático de la tasa de prisión en Estados Unidos ha tenido poco efecto en la reducción de delitos en los últimos 30 años, y a partir de la década de 2000 el efecto ha sido inexistente (Roeder, Eisen, & Bowling, 2015). Este informe evidencia que cuando la tasa de prisión es más baja hay efecto sobre el delito, pero cuando la tasa de prisión es más alta hay menos efectos sobre el delito (Roeder et al., 2015, p. 20). “*Los beneficios se reducen cuando los niveles de encarcelamiento son altos, ya que son encarcelados individuos que generan una amenaza para la sociedad relativamente pequeña. Este efecto hace que cada persona adicional encarcelada ofrezca beneficios más reducidos de control de la criminalidad*” (Roeder et al., 2015, p. 17).

que es posible implementar estrategias para reducir la tasa de encarcelamiento sin que aumenten las tasas de delitos⁸³.

Adicionalmente, algunas investigaciones han mostrado que otros factores han jugado un rol más importante en la disminución del delito: *i* factores sociales, económicos y ambientales (por ejemplo, aumento en los ingresos económicos, disminución en el consumo de alcohol y una población que está envejeciendo); *ii* la introducción de técnicas basadas en datos para la actividad de policía y el aumento en el número de policías (Roeder et al., 2015).

Los hallazgos de estos estudios invitan a repensar la centralidad que se le está dando a la medida de prisión en Colombia, como medio para enfrentar el delito. Teniendo en cuenta que es más probable que factores sociales, económicos y ambientales contribuyan a la reducción del delito y al aumento de la seguridad ciudadana, sería importante que la política criminal: *i* incorpore estrategias de prevención orientadas a atacar las causas estructurales del delito, y *ii* desarrolle alternativas a la prisión que busquen enfrentar los factores que llevan a la comisión del delito.

En esta línea, la Corte Constitucional ha señalado que es urgente y necesaria

83 El *Hamilton Project de Brookings Institution*, con fundamento en la investigación sobre algunos estados en Estados Unidos y otros países, señaló que es posible reducir las tasas de prisión sin afectar negativamente las tasas de criminalidad (Raphael & Stoll, 2014).

rio ampliar y potencializar las alternativas a la prisión.⁸⁴ Asimismo, algunos JEPMS entrevistados manifestaron la necesidad de que el legislador incorpore nuevas alternativas a la prisión para delitos de menor impacto social⁸⁵.

I.4. Diseño e implementación de las alternativas a la prisión para mujeres infractoras con enfoque de género y de justicia restaurativa

En la sección anterior, se mostró la necesidad de ampliar y potencializar las alternativas a la prisión. A continuación, se propondrá que el diseño e implementación de las alternativas a la prisión incorporen una perspectiva de género y de justicia restaurativa.

I.4.1. Alternativas a la prisión con enfoque de género

El encarcelamiento afecta de manera particular la vida y los derechos de las mujeres, debido a sus experiencias de vida, las violencias, desigualdades y

84 Corte Constitucional, sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

85 Por ejemplo, un JEPMS señaló: “(...) tratándose de los delitos de menor impacto social, debería haber sanciones alternativas a la prisión, como prisión domiciliaria, de pronto prestar un servicio social a la comunidad, que le permita a la infractora reflexionar sobre su conducta y estar más pendiente de sus hijos y pensar la convivencia con ellos, pero tratándose de delitos de menor entidad que no sean de gran impacto social”.

exclusiones que enfrentan, sus roles de cuidadoras y proveedoras, y sus necesidades particulares⁸⁶. Adicionalmente, la prisionalización de mujeres cabeza de familia con responsabilidades exclusivas o principales de cuidado puede afectar significativamente también a sus hijas e hijos o dependientes⁸⁷.

Teniendo en cuenta los impactos diferenciados en la vida de las mujeres y sus familias, múltiples actores han hecho énfasis en la necesidad de incorporar una perspectiva de género en las políticas criminal, penitenciaria y carcelaria, con el fin de garantizar de manera efectiva los derechos de las mujeres infractoras y las mujeres privadas de la libertad⁸⁸.

86 UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007, p. 69 y ss.; CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 44.

87 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p.46.

88 Ver por ejemplo, Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 65/229, de 16 de marzo de 2011; United Nations Special Rapporteur on Violence against Women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, Pathways to, conditions and consequences of incarceration of women, 2013; UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007; CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de

Seguendo estos lineamientos, la Ley 1709 de 2014 incluyó el enfoque diferencial como uno de los principios rectores del Código Penitenciario y Carcelario, haciendo referencia específica al género⁸⁹. En desarrollo de dicha Ley se han expedido algunas normatividades específicas encaminadas a materializar el enfoque diferencial y los derechos

las Personas Privadas de Libertad, 2017; Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 40; Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa; Comisión Asesora de Política Criminal, Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, 2012.

Existen algunas experiencias de reformas legislativas sobre drogas con enfoque de género en países como Costa Rica. La Ley 9161 de 2013 redujo la pena para mujeres infractoras en situación de vulnerabilidad que sean procesadas por ingresar drogas a prisión.

“Artículo 77 bis.- (Adicionado por ley N° 9161 del 13 de agosto del 2013, “Reforma Ley N° 8204”)

La pena prevista en el artículo anterior será de tres a ocho años de prisión, cuando una mujer sea autora o participe en la introducción en establecimientos penitenciarios de sustancias tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y cumpla una o varias de las siguientes condiciones:

- a) *Se encuentre en condición de pobreza.*
- b) *Sea jefa de hogar en condición de vulnerabilidad.*
- c) *Tenga bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores o personas con cualquier tipo de discapacidad que amerite la dependencia de la persona que la tiene a su cargo.*
- d) *Sea una persona adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad.*

En caso de que se determine alguna de las condiciones anteriores, el juez competente o el juez de ejecución de la pena podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta, en modalidad de detención domiciliaria, libertad asistida, centros de confianza, libertad restringida con dispositivos electrónicos no estigmatizantes o cualquier tipo de medida alternativa a la prisión”.

89 Ley 1709 de 2014, artículo 2.

de las mujeres (por ejemplo, el Decreto 2553 de 2014). A pesar de la existencia de estas normatividades, en algunos casos no se garantizan los mínimos constitucionales asegurables para las mujeres reclusas establecidos por la Corte Constitucional en el marco del ECI. La Corte ha resaltado que hay una “*nula perspectiva de género*” en la política pública penitenciaria y carcelaria⁹⁰.

Con el fin de garantizar los derechos de las mujeres infractoras e incorporar el enfoque diferencial con base en el género, se ha recomendado diseñar alternativas distintas a la prisión, específicas para las mujeres. Las Reglas de Bangkok señalan que los Estados Miembros deben “*elaborar medidas opcionales y alternativas a la prisión preventiva y la condena, concebidas específicamente para mujeres delincuentes, teniendo presente el historial de victimización de muchas de ellas y sus responsabilidades de cuidado de otras personas*” (Regla 57).

Las alternativas a la prisión con perspectiva de género deben tener en cuenta *las experiencias de vida de las mujeres, las violencias, desigualdades y exclusiones que enfrentan y los efectos diferenciados del encarcelamiento en ellas y sus familias* (Cruz et al., 2016; WOLA et al., 2016)⁹¹.

Las alternativas deben incorporar intervenciones orientadas a enfrentar los factores habituales por los que las mujeres entran en contacto con el sistema penal; por ejemplo, cursos terapéuticos, tratamientos, programas de educación y capacitación para mejorar sus posibilidades laborales⁹². Este tipo de alternativas son más efectivas que la prisión para reducir el delito y minimizar el costo para las mujeres, sus familias y la sociedad en general.

Una posible objeción frente a la necesidad de alternativas a la prisión con enfoque de género es la aproximación del igualamiento basada en la igualdad formal, que promovería un trato igual para hombres y mujeres. Es de resaltar que el tratamiento igual no es necesariamente justo, debido al contexto social de subordinación de las mujeres y los impactos diferenciados de la prisión en las mujeres y su entorno (Covington & Bloom, 2003).

Los retos para el diseño de las alternativas con enfoque de género son: atender las necesidades específicas de las mujeres, enfrentar los factores que llevan a las mujeres a cometer los delitos, ser compatibles con las responsabilidades de cuidado, y respetar la dignidad hu-

90 Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 40.

91 Ver por ejemplo, Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), Adoptadas por la Asamblea General en su re-

solución 65/229, de 16 de marzo de 2011; United Nations Special Rapporteur on Violence against Women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, Pathways to, conditions and consequences of incarceration of women, 2013.

92 Regla 57, Reglas de Bangkok.

mana de las infractoras. Asimismo, es clave tener en cuenta la visión de las víctimas y otros intereses de la sociedad, tales como ser eficientes para lograr los objetivos de controlar la criminalidad y garantizar la seguridad ciudadana⁹³.

1.4.2. Alternativas a la prisión con un enfoque de justicia restaurativa

La reforma al proceso penal de comienzos de la década de 2000 (Acto Legislativo 03 de 2002 y CPP de 2004), incorporó principios de justicia restaurativa en la normatividad colombiana (Sampedro Arrubla, 2003). Sin embargo, el Código no ofrece guías claras para los funcionarios encargados de aplicarlos. El CPP atribuyó al Fiscal General de la Nación la expedición de un manual de justicia restaurativa, que aún no ha sido expedido (art. 527). La ausencia de guías claras ha afectado seriamente la implementación de los principios de justicia restaurativa, por ello es urgente la adopción de un manual integral de justicia restaurativa.

Aunque es muy difícil encontrar un consenso claro sobre el significado de justicia restaurativa en la literatura, se pueden identificar algunos elementos comunes. La justicia restaurativa propone una transformación radical de la respuesta al delito y del rol de la justi-

cia penal en las sociedades contemporáneas. Esta aproximación formula una crítica al derecho penal moderno que sigue el argumento de Christie (1977), según el cual en las instituciones penales la víctima es empujada fuera del escenario, y pierde su caso en manos del Estado. En el derecho penal moderno, los delitos son violaciones de un interés legal abstracto o de una autoridad estatal y el Estado controla los sistemas de castigo; por ello, el conflicto entre las partes se convierte en un conflicto entre el agresor y el Estado (Beristain, 2005, p. 467; Braithwaite, 1996; Sampedro Arrubla, 2010, pp. 27, 32-34).

Por el contrario, en la justicia restaurativa, el delito se concibe como un *conflicto* que involucra tres actores: *la víctima, el agresor y la sociedad* (Beristain, 2000, pp. 49, 84; 2004, p. 50; 2005, p. 467). En consecuencia, la justicia restaurativa enfoca su atención en los daños causados por un acto, haciendo énfasis en la víctima, el agresor y la comunidad (Zehr, 1990). Uno de los objetivos centrales es la restauración de todos los actores involucrados (Braithwaite, 1999, p. 6).

La justicia restaurativa propone un *proceso participativo* en el que se involucren todos los interesados: *la víctima, el agresor y la comunidad* (Braithwaite, 2007, pp. 148, 157; Dubber, 2006, p. 519). Es justicia deliberativa, ya que implica la deliberación sobre las consecuencias de un delito, cómo atenderlas y cómo prevenir su repetición. Esta idea de justicia es muy

93 UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007.

diferente a la justicia profesional de los abogados que lo que busca es aplicar las reglas a un caso (Braithwaite, 1996).

En el caso de los delitos relacionados con estupefacientes surge la duda sobre si es posible aplicar los principios de justicia restaurativa, teniendo en cuenta que son delitos cuya víctima no es claramente identificable. Existen algunos ejemplos de programas que han incorporado exitosamente el modelo de justicia restaurativa, para manejar casos de bajo nivel de distribución de marihuana. Teniendo en cuenta que las víctimas no son claramente identificables, en estos programas invitan a miembros de la comunidad a participar en el proceso deliberativo sobre los daños a la misma, ocasionados con el tráfico de drogas; llegan a acuerdos que incluyen servicios comunitarios y cartas de reconocimiento de responsabilidad y reflexión sobre la conducta y los daños causados (O'Hear, 2009, p. 490 y s.s.). Un Juez de Ejecución de Penas en el grupo focal señaló que los servicios comunitarios en los casos relacionados con este tipo de delitos podrían prestarse en centros de tratamiento de personas con adicciones; esto permitiría que el infractor vea los efectos ocasionados por las drogas y los delitos relacionados.

Los programas de justicia restaurativa son un complemento a la justicia penal y pueden implementarse en cualquier etapa del proceso penal. Pueden ser alternativas a la prisión o pueden ser parte de una sentencia que tam-

bién impone una pena de prisión; en este último caso, la intervención restaurativa puede tener lugar durante el encarcelamiento o después de retornar a la comunidad⁹⁴. Las alternativas a la prisión desde una perspectiva de justicia restaurativa, no solo son otro tipo de castigos, de un lado, o tratamientos poco severos, de otro lado. Tomarse en serio la justicia restaurativa implica una manera muy diferente de pensar sobre nociones tradicionales como disuasión, rehabilitación, incapacitación y prevención del delito (Braithwaite, 1999, p. 2).

Diseñar e implementar las alternativas a la prisión con enfoque de justicia restaurativa puede contribuir a restaurar el orden en la comunidad y reparar las relaciones que se dañaron; denunciar el comportamiento delictivo como inaceptable y reafirmar los valores de la comunidad; dar a las víctimas voz para expresar sus necesidades en el proceso de resolución del conflicto; promover reconocimientos de responsabilidad; identificar resultados restaurativos; prevenir la reincidencia a través de motivar la transformación de la persona, enfrentar los factores que llevaron a la comisión de la conducta delictiva y facilitar su reintegración a la comunidad⁹⁵. Adicionalmente, podría evitar

94 UNODC, Handbook on restorative justice programmes, 2006, p. 13.

95 UNODC, Handbook on restorative justice programmes, 2006, p. 10.

Existen estudios empíricos que concluyen que programas de justicia restaurativa pueden reducir significativamente la reincidencia,

que las alternativas se conviertan en una herramienta para aumentar las posibilidades de control social mediante el uso excesivo de un castigo “*más suave*” (Zehr, 2001, pp. 331, 332).

1.5. Recomendaciones

Las Ramas Judicial, Legislativa y Ejecutiva deben diseñar y fortalecer diferentes tipos de alternativas a la prisión para las mujeres infractoras, que no representan un riesgo alto para la seguridad ciudadana y tienen responsabilidades de cuidado. Dichas medidas también se podrían aplicar a hombres infractores que cumplan estas condiciones.

Algunas medidas podrían ser: **i** programas de intervención temprana y mecanismos de desvío por parte de autoridades de policía y fiscales; **ii** mecanismos de justicia restaurativa; **iii** reparación a la víctima o técnicas de responsabilización para los delitos con víctimas difusas; **iv** centros comunitarios para las mujeres infractoras; **v** estrategias para evitar el uso excesivo de la detención preventiva; **vi** sanciones que no impliquen prisión; **vii** mecanismos para la liberación anticipada como los subrogados penales⁹⁶.

ver por ejemplo, (Bonta, Wallace-Capretta, Rooney, & McAnoy, 2002).

⁹⁶ UNODC, Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment, 2007.

Ver alternativas a la prisión para mujeres propuestas en otros estudios (Cruz et al., 2016; WOLA, 2016).

A continuación se presentan algunas recomendaciones de política pública que ampliarían y potencializarían las alternativas a la prisión para las mujeres infractoras:

i. Alternativas con enfoque de justicia restaurativa

- El Fiscal General de la Nación debe expedir el manual de justicia restaurativa incluyendo guías relacionadas con alternativas a la prisión.
- Los jueces y fiscales en las actuaciones relacionadas con alternativas a la prisión deben incorporar un enfoque de justicia restaurativa.

ii. Alternativas que limitan la entrada al sistema judicial penal

- El Congreso de la República debe realizar las reformas legales necesarias para establecer programas de intervención temprana y mecanismos de desvío por parte de autoridades de policía y fiscales para casos específicos, tales como delitos no violentos, sin agravantes y para infractores de primera vez⁹⁷. El infractor puede ser desviado hacia sistemas de asistencia social o salud pública.

⁹⁷ CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p.46.

iii. Alternativas al encarcelamiento durante el proceso penal

Alternativas a la detención preventiva

- El Consejo Superior de Política Criminal, con la participación de la Fiscalía General de la Nación y el órgano de gobierno de la Rama Judicial, debe promover un debate interinstitucional sobre estrategias encaminadas a: i. reducir el uso de la detención preventiva, promoviendo las medidas no privativas de la libertad, y ii. incorporar un enfoque de género para la aplicación de las medidas de aseguramiento⁹⁸.
- La Fiscalía General de la Nación y el órgano de gobierno judicial deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que la aplicación de la detención preventiva se ajuste a los principios de excepcionalidad, legalidad, necesidad y proporcionalidad⁹⁹ y a los requisitos de las Leyes 906 de 2004 y 1760 de 2015.
- La Fiscalía General de la Nación, el órgano de gobierno judicial y el INPEC deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que se cumplan los límites máximos de

tiempo para la detención preventiva, establecidos por la legislación.

- La Fiscalía General de la Nación y el órgano de gobierno judicial deben enviar un mensaje de respaldo institucional frente al uso racional y excepcional de la detención preventiva¹⁰⁰.
- El Congreso de la República debe derogar las reglas que prohíben la sustitución de la detención preventiva por domiciliaria para cierto tipo de delitos¹⁰¹.
- El Consejo Superior de Política Criminal, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura y el Congreso de la República deben incorporar una perspectiva de género en la creación, implementación y seguimiento de las estrategias para reducir el uso de la detención preventiva¹⁰².
- Los jueces y fiscales en los casos en que la mujer infractora tenga responsabilidades de cuidado deben:

98 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 11.

99 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 11.

100 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 11.

101 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 14.

102 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 45.

priorizar la aplicación de medidas no privativas de la libertad, y aplicar con mayor rigurosidad los criterios de necesidad y proporcionalidad frente a la detención preventiva¹⁰³.

Alternativas a la prisión para las sentencias

- El Consejo Superior de Política Criminal, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, deben fomentar la aplicación de alternativas a la prisión para las mujeres que tengan responsabilidades de cuidado¹⁰⁴.
- El Gobierno, tanto Nacional como las entidades territoriales, el órgano de gobierno de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, deben priorizar la financiación y el establecimiento de mecanismos para la implementación y seguimiento de las alternativas a la prisión; esto último, en los casos en que sean aplicables según la legislación vigente¹⁰⁵.
- La Rama Ejecutiva, incluidas las entidades territoriales, deben esta-

blecer recursos para que las mujeres beneficiarias de alternativas se puedan integrar a la comunidad¹⁰⁶.

- El Gobierno, tanto Nacional como las entidades territoriales, deben ofrecer servicios para resolver los problemas habituales que ocasionaron que estas mujeres entraran en contacto con el sistema penal (por ejemplo tratamiento psicológico, programas de educación y capacitación para aumentar oportunidades de acceso a un empleo).
- En sus actuaciones, los jueces y fiscales deben incorporar un enfoque de género que les permita tener en cuenta: *la discriminación histórica frente a las mujeres, historial de victimización, ausencia de circunstancias agravantes en la comisión del delito, y las responsabilidades de cuidado*¹⁰⁷.
- En los casos en que la mujer infractora tenga responsabilidades de cuidado, los jueces y fiscales deben *priorizar la aplicación de medidas no privativas de la libertad, y considerar que el encarcelamiento es una medida de último recurso*¹⁰⁸.

103 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 47.

104 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 46.

105 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 46.

106 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 46.

107 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 46, 47.

108 CIDH, Guía práctica sobre medidas dirigidas a reducir la prisión preventiva, preparada por

- El Congreso de la República debe desarrollar en la legislación colombiana la figura de las órdenes comunitarias, a través de las que la persona es condenada a prestar un servicio en la comunidad, pero no es enviada a prisión. Estas órdenes comunitarias deben incorporar una perspectiva de género, buscando atender las necesidades de las mujeres, enfrentar los factores que las llevaron a la comisión del delito, y ser compatibles con el trabajo de cuidado y las actividades laborales de las mujeres.
- Los JEPMS deben facilitar la posibilidad de prisión domiciliaria con permiso de trabajo, en particular para personas que tienen responsabilidades como cuidadoras y proveedoras (Cruz et al., 2016, p. 66).
- El Congreso de la República debe revisar el artículo 68A del Código Penal que establece un listado amplio de delitos frente a los que no se puede conceder ni la suspensión condicional de la ejecución de la pena, ni la prisión domiciliaria, ni ningún otro beneficio judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración. En esta revisión se debe considerar que este tipo de limitaciones deberían ser excepcionales.

iv. Alternativas post procesales para poblaciones carcelarias

- El Congreso de la República debe reformar las reglas sobre prisión domiciliaria para madres o padres cabeza de familia, aclarando que no es necesario acreditar que los menores se encuentren en situación de desprotección y abandono.
- Los JEPMS, para la aplicación de la prisión domiciliaria para padres o madres cabeza de familia, no deben exigir que se acredite que los menores se encuentran en situación de desprotección y abandono; en cambio se podrían aplicar los requisitos probatorios desarrollados por la Corte Constitucional y adoptados por la Corte Suprema de Justicia¹⁰⁹.
- Los jueces y el Gobierno Nacional deben ofrecer oportunidades de integración social y de inserción en el mercado laboral para las mujeres en el marco de la aplicación de subrogados penales, teniendo en cuenta la situación de discriminación de las mujeres en el contexto laboral.

v. Alternativas a la prisión frente a delitos relacionados con drogas

- Las Ramas Legislativa y Ejecutiva y la Fiscalía General de la Nación, en lo de su competencia, deben adoptar medidas para garantizar que muje-

la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 2017, p. 47.

109 Corte Constitucional, sentencia SU – 389 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería.

Corte Suprema de Justicia, SP7752-2017, Radicación n 46277, mayo 31 de 2017, M.P. Patricia Salazar Cuéllar.

res infractoras por primera vez de un delito menor de drogas, no violento puedan acceder a alternativas a la prisión que incluyan programas para la prevención del delito a través de una aproximación integral y el apoyo de una red intersectorial (WOLA, 2016).

- El Congreso de la República y el Gobierno Nacional deben realizar las reformas normativas necesarias para racionalizar la política criminal en materia de delitos con las drogas, buscando que las penas sean proporcionales teniendo en cuenta la naturaleza y gravedad de la conducta, la pertenencia o no a una organización criminal, la posición de la infractora en la organización criminal, entre otros criterios (WOLA et al., 2016).
- El Congreso de la República y el Gobierno Nacional deben realizar las reformas normativas necesarias para permitir que las personas que cometen delitos no violentos, relacionados con la dependencia o abuso de sustancias, sean beneficiarios de mecanismos de desviación hacia servicios sociales y de salud¹¹⁰.

vi. Implementación de las alternativas a la prisión

- Las Ramas Judicial, Legislativa y Ejecutiva deben asegurar que las alternativas a la prisión cuenten con respaldo institucional, adecuado

seguimiento y evaluación, y recursos económicos suficientes. Para el seguimiento y evaluación, deben establecer indicadores claros¹¹¹.

- Las Ramas Judicial, Legislativa y Ejecutiva deben realizar esfuerzos de coordinación interinstitucional para la implementación de las alternativas al encarcelamiento.
- Las Ramas Judicial, Legislativa y Ejecutiva deben adelantar esfuerzos para comprometer a las entidades, las comunidades y la sociedad civil para la implementación de las alternativas a prisión¹¹².
- El órgano de gobierno judicial y la Fiscalía General de la Nación deben establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en relación con la aplicación de alternativas a la prisión¹¹³.
- El Gobierno Nacional debe vincular la política criminal con las políticas de integración social y productiva, con el fin de ofrecer oportunidades de formación y empleo a las beneficiarias de alternativas a la prisión (Cruz et al., 2016, p. 68).

110 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015.

111 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 42.

112 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 43.

113 CICAD. Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas, 2015, p. 44.

2. Condiciones de la vida en prisión e impacto diferenciado en las mujeres

A continuación se expone el análisis realizado a partir de los resultados más significativos respecto a las condiciones de salud dentro de los centros de reclusión en Colombia, así como el funcionamiento de los equipos interdisciplinarios psicosociales al servicio de las mujeres infractoras, y la infraestructura que presentan las diferentes cárceles a nivel nacional que se visitaron para la recolección de información cuantitativa y cualitativa de la investigación. Por último, se presentan alternativas de política pública orientadas al mejoramiento de las condiciones en las que deben desenvolverse a diario las mujeres, mientras se encuentran en detención preventiva o cumpliendo su condena.

2.1. Condiciones de salud

Según lo evidenciado a partir de los cuestionarios, las entrevistas realizadas a internas y a funcionarios del sistema judicial y penitenciario, y la revisión de la literatura, las condiciones de sanidad que se presentan al interior de las reclusiones son precarias, teniendo en cuenta la falta de asistencia médica y de acompañamiento psiquiátrico y psicológico, tanto para las internas como para los hijos que viven con ellas dentro de la cárcel.

Especialmente, la USPEC, considerando que es una entidad que tiene como

“objetivo gestionar y operar el suministro de bienes y prestación de servicios y la infraestructura, y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC”¹¹⁴, debería atender con mayor atención estas situaciones problemáticas.

Representantes de la comunidad académica afirmaron que la atención deficiente dentro de las cárceles puede deberse a la ausencia de personal médico, la demora en la autorización de medicinas, la acumulación de solicitudes para procedimientos médicos o quirúrgicos y en general, los retrasos excesivos en la atención que requieren las internas¹¹⁵.

Si bien el hacinamiento es uno de los principales problemas, según la sentencia T-762/15, deben atenderse otros problemas con el fin de superar la violación masiva de derechos fundamentales, entre ellos la adecuada prestación de servicios de salud y la prevención de enfermedades al interior de los centros penitenciarios. Así pues, la política criminal debe proteger los derechos humanos de las personas que se encuentran reclusas, por lo que el sistema penitenciario y carcelario

114 USPEC, Objetivo-Misión-Visión. Gobierno de Colombia. En: <http://www.uspec.gov.co>.

115 Ariza, L., Effer, K., Escobar, S. & Gutiérrez, M., Intervención ante la Corte Constitucional por parte de representantes de la comunidad académica, en respuesta al Auto 121 de 2018 de la Corte Constitucional. Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario.

debería garantizar como mínimo unas condiciones de subsistencia digna a nivel nacional como:

- Los horarios de alimentación y ducha deben ajustarse a los del común de la sociedad.
- Los alimentos deben estar en óptimas condiciones de conservación, preparación y nutrición.
- El sistema sanitario, las tuberías, baños y duchas, deben estar en condiciones adecuadas para atender al número de personas que se encuentran reclusas.
- Los implementos de aseo necesarios deben ser entregados mensualmente.
- El servicio médico debe encontrarse disponible de manera continua y debe garantizar las medicinas, equipos y personas idóneas según los requerimientos de la población. Además, deberá fortalecerse con el fin de prevenir el desarrollo de enfermedades dentro de los centros de reclusión.

2.2. Equipos psicosociales

Teniendo en cuenta el objetivo de completar un proceso de resocialización al final de la estancia de las mujeres en el centro penitenciario, se considera pertinente establecer unos lineamientos para lograr un acompañamiento psicosocial integral, que incluya la participación tan-

to de médicos, psicólogos, trabajadores sociales, psiquiatras, abogados, como educadores, que permitan el desarrollo de las diferentes áreas de las mujeres y, asimismo, les proporcionen herramientas para la resolución de problemáticas personales, familiares y sociales complejas que deben asumir en su cotidianidad. De igual forma, algunos representantes de la comunidad académica en una intervención ante la Corte Constitucional evidenciaron que *“la falta de personal especializado ocasiona el indebido funcionamiento de la entidad, que no cuenta con el personal necesario para cumplir su fin misional”*¹¹⁶.

Según la Defensoría del Pueblo, el servicio de salud debería garantizar las condiciones mínimas, entre ellas personal médico multidisciplinario en salud (por lo menos médicos, enfermeros y psicólogos), lo que no se cumple en la mayoría de los establecimientos de reclusión del país.

El conjunto de intervenciones que forman parte del tratamiento deben encajarse al sistema psicosocial integral que corresponde a las orientaciones preventivas, de evaluación e intervención. Desde la perspectiva de la evaluación se establece que las carencias que presenta el/la interno(a) deben ser evaluadas teniendo en cuenta los rasgos intrínsecos

116 Ariza, L., Effer, K., Escobar, S. & Gutiérrez, M., Intervención ante la Corte Constitucional por parte de representantes de la comunidad académica, en respuesta al Auto 121 de 2018 de la Corte Constitucional. Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario, p. 14.

de la persona, sus circunstancias sociales, demográficas y ambientales (López Martín & Vela Rubio, 2001).

Es así como se establece que cuando el individuo ingresa al centro penitenciario, debe ser valorado por una junta de tratamiento que ocupe el área laboral, de formación cultural, formación profesional, y medidas requeridas para el desarrollo de la persona; lo anterior, con el objetivo de que sea proporcionado dentro de las posibilidades de la administración penitenciaria, esto quedando plasmado en un *“modelo individualizado de intervención”* y desde la formulación de un *“programa individualizado de tratamiento”* (López Martín & Vela Rubio, 2001).

La delincuencia y las tasas de reincidencia tienen un origen multicausal; por ende, la intervención con objetivos rehabilitadores requiere de la participación de distintas áreas del conocimiento en un trabajo estructurado y complementario, es decir, en un trabajo multidisciplinario e interdisciplinario que cumpla los objetivos de rehabilitar, reeducar y reincorporar al interno o a la interna a la sociedad (Pimentel Santiago, 2013).

Se recomienda que para futuras investigaciones se aborde el tema de los equipos técnicos, profesionales, interdisciplinarios y multidisciplinarios en el contexto carcelario, con el fin de garantizar la eficacia y eficiencia de los programas de tratamiento penitenciario sugeridos a partir de un análisis exhaus-

tivo para determinar las medidas que se deben aplicar en cada uno de los casos.

2.3. Infraestructura carcelaria

A partir de lo evidenciado en las visitas a los centros penitenciarios y carcelarios, así como lo reportado tanto en la información cuantitativa como en la cualitativa, desde las diferentes perspectivas del sistema judicial y penitenciario, se hace énfasis en las fallas estructurales que tienen las cárceles, caracterizadas especialmente por el hacinamiento, malas condiciones de salubridad que generan plagas o humedades, lo que afecta directamente la integridad de las internas y de manera más significativa a los menores en etapa de desarrollo que conviven con ellas mientras cumplen su restricción.

La tendencia actual es que, por hacer un uso indebido de la cárcel, se han desbordado las cifras de hacinamiento, cuestión que adquiere más relevancia si se tiene en cuenta que la infraestructura de los establecimientos, debido a su antigüedad, tampoco permite mayor adaptación¹¹⁷.

De acuerdo con lo expuesto en la sentencia T-267 de 2018, algunos estable-

117 Ariza, L., Effer, K., Escobar, S. & Gutiérrez, M., Intervención ante la Corte Constitucional por parte de representantes de la comunidad académica, en respuesta al Auto 121 de 2018 de la Corte Constitucional. Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario.

cimientos penitenciarios y carcelarios no cuentan con baterías sanitarias en el área de celdas y dormitorios, por lo que las internas deben realizar sus necesidades fisiológicas en recipientes y a la vista de las demás internas, sobre todo en las noches cuando se encuentran bajo llave. En el día, teniendo en cuenta que las celdas no cuentan con áreas sanitarias individuales, estas mujeres deben realizar sus necesidades fisiológicas en el patio social, en donde hay 3 baterías sanitarias¹¹⁸.

En cuanto a las condiciones habitacionales, se evidencia que en una sola celda pueden dormir hasta siete personas en camas improvisadas o colchones que son apilados en el día. En este orden de ideas, no se cuenta con cuartos idóneos para mujeres embarazadas, con hijos pequeños o que se encuentren enfermas. Adicionalmente, se reportó que tampoco contaban con acceso al agua de manera permanente.

De acuerdo con lo planteado por la Corte Constitucional, los mínimos asegurables deberían implicar las condiciones sanitarias adecuadas para mantener la higiene y salud, teniendo en cuenta las necesidades de higiene propias del género como las toallas higiénicas, espacios de alojamiento y las condiciones apropiadas para quienes se encuentren en periodo de menstrua-

118 Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 31.

ción, embarazo, lactancia o acompañadas de sus hijos¹¹⁹.

Según la sentencia T-388 de 2013, la baja participación de las mujeres en la población reclusa, en comparación con la población masculina, ha influido negativamente puesto que sus necesidades son invisibilizadas por quienes diseñan las políticas públicas. De acuerdo con esto, las estrategias frente al hacinamiento van dirigidas en su mayoría a la construcción de espacios penitenciarios para hombres, dejando a las mujeres en segundo plano y causando que deban compartir sus espacios vitales no solo con otras mujeres, sino también con hombres, lo que implica riesgos adicionales para su integridad¹²⁰.

Por tal razón, se considera que el hacinamiento genera también corrupción, extorsión y violencia, comprometiendo los derechos a la vida e integridad personal de quienes se encuentran reclusos. Así pues, cuando la demanda por una habitación es mucho más alta que la oferta, solo cabe esperar que se imponga la “ley del más fuerte”, con todo lo que esto implica¹²¹.

2.4. Impacto en los hijos

Los centros penitenciarios vistos como sistema intramural que funciona con

119 Corte Constitucional, sentencia T-267 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, par. 31.

120 Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa.

121 Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa.

sus propias normas y de manera independiente, resultan ser los lugares en el que las personas privadas de la libertad se ven inmersas en un cambio de contexto, donde deben asumir diversos roles y esquemas de comportamiento, así como nuevos códigos de comunicación y cambios en todos sus ámbitos, aunque es relevante dilucidar que el proceso de adaptación varía dependiendo de los recursos que cada persona posee para afrontarlo. Esto exige un esfuerzo adaptativo progresivo a la soledad y al encierro, que genera en muchas ocasiones alteraciones a nivel emocional, cognitivo, familiar, laboral y social; donde el estrés, la depresión y la ansiedad son las circunstancias primarias para desarrollar los efectos por la prisionalización (Cajamarca, Triana, & Jiménez, 2015; Echeverri-Vera, 2010; Támara, Silva, Padilla, & Ariza, 2013).

De igual forma, es pertinente mencionar que la dinámica en prisión no incluye exclusivamente a la mujer que está privada de la libertad sino también a sus familiares y dependientes, pues hay una serie de factores que influyen, como la pérdida de autonomía, derechos y oportunidades. Según Añaños-Bedriñana y García-Vita (2017), la experiencia dentro de la reclusión tiene para cada persona una perspectiva completamente diferente, la que se debería atender según sus factores protectores y de riesgo, así como sus habilidades, capacidades, competencias o herramientas, pues serán estas características las que se

requieran para responder a las problemáticas de este contexto carcelario.

Es indispensable analizar la manera en la que factores como los educativos, sociales, relacionales, comportamentales, sociodemográficos, culturales, socioeconómicos, de salud, penales y penitenciarios influyen para una mayor comprensión de las consecuencias que tiene la prisionalización (Añaños-Bedriñana & García-Vita, 2017). Estos toman mayor relevancia cuando se tratan de variables que afectan tanto a las mujeres como a sus hijos dentro de la prisión, pues se ven involucrados en el desarrollo de la dimensión humana en distintos niveles, para los que la infraestructura y servicios que prestan los centros de reclusión deberían estar en cada etapa del proceso, desde que se toma la decisión de quedarse con los menores mientras se cumple la condena, hasta que cumplen la edad permitida para permanecer con ellas y requieren de un acompañamiento psicosocial integral, que disminuya el impacto negativo de la separación.

Respecto a esto, Yagüe (2007) sugiere que los equipos de profesionales deben estar enfocados en la resolución de problemáticas socio-familiares que se generan a partir del ingreso a prisión, especialmente lo que respecta a los sentimientos de estrés y angustia, cuando se deben asumir procesos de asesoramiento legal para interponer medidas de protección para sus hijos. Además, un estudio realizado en Bogotá D.C. determinó que “los

primeros meses de instancia en prisión se ven caracterizados por altos niveles de ansiedad y depresión, que generan alteraciones emocionales y falta de recursos cognitivos” (Cajamarca et al., 2015, p. 77), para asumir las consecuencias del encarcelamiento, que podría incidir en la experiencia de los menores dentro de la cárcel.

Es necesario tener en cuenta que el desarrollo integral de los niños (adaptación social y emocional) depende en gran medida de la estabilidad y solidez del vínculo que se establece con sus madres, especialmente en los primeros años de la vida (Fernández Castro, 2016). Además, se enuncia que aunque el contexto penitenciario no es el idóneo para los niños y niñas en desarrollo, *“hay pruebas que demuestran que el crecimiento en estos ambientes no es algo que necesariamente tenga consecuencias negativas”* (Fernández Castro, 2016, p. 23), pues suelen pertenecer a familias de bajos recursos y ambientes negativos, por lo que se benefician de cualquier oportunidad que les ofrece el espacio en donde se encuentran, en este caso, las cárceles.

Otros estudios sugieren que se debe analizar a profundidad los procesos de prisionalización en niños y niñas, ya sea cuando sus madres ingresan a prisión o nacen dentro de ellas (Gea Fernández, 2017; Igareda, 2009). Diferentes estudios sobre las consecuencias de la prisionalización hacen referencia a las dificultades que enfrentan los menores que nacieron fuera de la cárcel. Una vez su madre in-

gresara a prisión, se observará su retroceso por ejemplo en términos de la pérdida de control de esfínteres, en la capacidad de hablar, impulsividad, agresividad, en la normalización del sueño, en la alimentación, déficit de atención e hiperactividad, episodios de estrés, entre otros. Cuando se trata de los nacidos en el centro penitenciario, se observó en ocasiones un cierto retraso en la adquisición de algunas habilidades, especialmente el habla y la motricidad. En ambos casos puede darse una dificultad posterior al encierro, en la capacidad para exponerse a espacios abiertos, cuestión común también a las personas adultas una vez son liberadas de la cárcel.

Estos procesos de prisionalización también pueden ocasionar la presencia de negligencia en la relación entre madre e hijo/a, es decir, la incapacidad que tienen los cuidadores de garantizar la salud, seguridad y bienestar del niño o niña, así como el abandono de sus necesidades evolutivas y la falta de estimulación cognitiva. Esta puede darse de manera prenatal, por medio de acciones u omisiones nocivas para el desarrollo del feto; física, limitando los cuidados, la supervisión, atención y los elementos necesarios para un adecuado desarrollo; o emocional, privándolo de estimulación afectiva y prestando poca atención a sus necesidades. También se denomina como negligencia las respuestas inconsistentes por parte de los adultos cuidadores a las señales de interacción que da el niño/a. La vivencia

de estas experiencias genera respuestas de estrés, afectando su desarrollo cognitivo y afectivo (Amores-Villalba & Mateos-Mateos, 2017; Banqueri, Méndez, & Arias, 2017).

De acuerdo con lo anterior, diversas investigaciones han encontrado que la presencia de estrés psicológico en la infancia temprana puede generar problemas de atención, memoria, poco razonamiento en la toma de decisiones, desarrollo intelectual y fracaso escolar. Cuando los cuidadores son negligentes la comunicación e interacción entre este y el menor es escasa o inexistente, lo que genera que la habilidad comunicativa interpersonal e intercontextual de los niños sea inferior a la esperada, de acuerdo a su edad cronológica (Amores-Villalba & Mateos-Mateos, 2017).

Se ha evidenciado una elevada prevalencia de trastornos *internalizantes* (síntomatología ansiosa, depresiva, postraumática, apática) y *externalizantes* (comportamientos disruptivos, agresiones físicas y verbales, problemas con compañeros). La forma en la que el niño aprende a regular su comportamiento y sus emociones es a través de los modelos a los que está expuesto. En las situaciones de negligencia infantil, el cuidador frecuentemente responde con rechazo e ignorancia a la expresión emocional del niño, por lo que este no aprende a regular sus emociones ni a lidiar con las situaciones estresantes.

Adicional a esto, es más probable que estos niños/as interpreten claves sociales como hostiles y tengan dificultades en el reconocimiento de expresiones faciales (Amores-Villalba & Mateos-Mateos, 2017; Banqueri et al., 2017).

Si bien el INPEC ha desarrollado estrategias con el fin de mantener y fortalecer los vínculos entre madre e hijos, se observó la necesidad de considerar los efectos que tienen las experiencias tempranas en el desarrollo de los niños/as que se encuentran dentro de los centros penitenciarios, al momento de construir y aplicar programas destinados a las mujeres privadas de la libertad.

Si hay un evento puntual en la vida de estos niños y niñas como parte de su condición de “presos”, es el momento de la separación con su progenitora. En principio, se busca que dicha separación se realice de forma gradual, a fin de favorecer las salidas al exterior con los familiares a cuyo cargo vayan a quedar y minimizar el tiempo que pasen en el centro penitenciario junto a su madre. Pero, ese escenario no es el más frecuente, puesto que el abandono, el rechazo por parte de la familia y la insuficiencia de recursos económicos, puede suponer una separación brusca que solamente es posible suavizar en caso de que el menor esté al cuidado de familiares, amigos o a través de un hogar temporal, con el que pueden empezar a adaptarse antes de la separación definitiva (Yagüe Olmos, 2007).

Cabe mencionar, que la dureza de la separación, la edad de los niños y niñas que precisan del cuidado materno y la condición de la madre, genera entre ellos un vínculo afectivo muy fuerte, fruto de la severidad del encierro y del miedo a la futura ausencia (Gea Fernández, 2017). Por ello, diversos estudios sugieren que se debe fortalecer continuamente el vínculo de los hijos con sus madres, a través de diferentes estrategias integrales (Delgado, González, Restrepo, Guerrero, & Corredor, 2010). Por ejemplo, cuando los niños o niñas salen por haber cumplido la edad o se encuentran fuera de la prisión, las visitas de los menores son fundamentales para fomentar los lazos filiales. La Corte Constitucional ha señalado al respecto:

“la presencia de los niños y niñas en nada compromete la seguridad del centro carcelario; todo lo contrario, de conformidad con las pruebas aportadas por el INPEC es evidente, por diversos estudios psicológicos, que el contacto frecuente de las internas con sus familias, y en especial con sus hijos menores, constituye un enorme aliciente, disminuye los niveles de ansiedad, depresión, los riesgos de suicidio y de agresiones entre las personas privadas de la libertad”¹²².

Por lo anterior, la prisión teniendo la reinserción social como uno de los principales pilares, debe contemplar la manera de reducir hasta eliminar las consecuencias

negativas de la privación de libertad, tanto para la interna como para su familia, con el fin de enfocarse principalmente en la prevención de la reincidencia, del delito y de la exclusión, logrando un proceso eficiente y eficaz de reinserción social (Añaños-Bedriñana & García-Vita, 2017). De acuerdo con un meta-análisis realizado por Alvarado (2014), se observó que en países como Costa Rica¹²³, Argentina¹²⁴,

123 El Sistema de Niveles de Atención es una propuesta costarricense que parte de una visión clínica y busca la rehabilitación de la persona privada de la libertad y su posterior adaptación a la sociedad. De acuerdo con esto, la atención se divide en distintos niveles y es concebida como “un proceso continuo, coherente, sistemático e individualizado de seguimiento” (Alvarado Quesada, 2014, p. 55). En este proceso, el individuo siempre está bajo observación por parte de un equipo técnico y cada seis meses se le realiza una valoración con el fin de determinar la respuesta que ha tenido ante las acciones que se han generado, para decidir continuarlas o reorientarlas desde cada una de las áreas que intervienen (Alvarado Quesada, 2014).

124 Cada centro penitenciario en Argentina cuenta con una Dirección de Régimen Correlacional, la cual tiene entre sus funciones el área de Trato y tratamiento con el fin de asegurar atención médica integral, asistencia social, educación, cultura, y deporte. Adicionalmente, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, se implementó el Consejo Ejecutivo de Políticas Penitenciarias de Género partiendo de un trabajo multidisciplinar para identificar necesidades, diseñar e implementar políticas bajo los siguientes parámetros: i Adecuación de los espacios carcelarios; ii Falta de conocimiento de las necesidades de género; iii Dificultades de aceptación de la condición que vive la interna; iv Programas de prevención ante situaciones relacionadas con la salud mental; v Mantenimiento de lazos familiares; vi Reconocimiento de derechos en igualdad de condiciones; vii Necesidades especiales; viii Relaciones dentro del centro penitenciario por medio de comités de convivencia; ix Programas para quienes ingresan por primera vez y para quienes se preparan para quedar en libertad; x Madres y menores en prisión, llevando a cabo programas de promoción del rol de madres y el mejoramiento de las pautas de crianza (Alvarado Quesada, 2014).

122 Corte Constitucional, sentencia T-1030 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

Chile¹²⁵ y España¹²⁶, se han desarrollado estrategias exitosas orientadas a atender la población femenina que se encuentra en las cárceles, no solo por ser de sexo femenino sino también teniendo en cuenta que la mayoría vive en condiciones de pobreza.

2.5. Recomendaciones

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, respecto a las condiciones de vida en la prisión y el impacto diferenciado en las mujeres, se proponen las siguientes recomendaciones:

El INPEC debe:

- Garantizar la gestión integral para atender las necesidades de la po-

125 En Chile, como también ocurre en Costa Rica, se articula el sistema público con el privado con el fin de atender a esta población y garantizar una reincorporación exitosa por medio de la intervención psicosocial, la cual incluye un diagnóstico integrado y un plan de intervención individualizado realizado por los profesionales y la persona privada de la libertad; programas de educación, actividad física, deporte y arte; procesos de terapia ocupacional y capacitaciones. Adicionalmente, se cuenta con un Centro de Educación y Trabajo (CET) que opera como cualquier empresa privada, sin fines de lucro, en donde pueden reinsertar internos trabajadores (Alvarado Quesada, 2014).

126 En los centros carcelarios españoles además de contar con una Dirección, se distinguen cinco subdirecciones: de tratamiento, seguridad, régimen, médica y administrativa, además de un área encargada de la inserción laboral. Cada una de estas áreas se compone por un grupo de especialistas. Adicionalmente, se desarrollan diversos programas de tratamiento, entre los cuales se destacan: i Agresores en el ámbito familiar; ii Control de la agresión sexual; iii Para población extranjera; iv Prevención de suicidios; v Personas con discapacidad física, sensorial o intelectual; vi Terapia asistida con animales; vii Atención integral para la enfermedad mental.

blación reclusa en aspectos relacionados con el suministro oportuno y suficiente de los implementos de aseo e higiene, especialmente los elementos de higiene necesarios para las mujeres.

La USPEC debe:

- Ampliar la cobertura en programas de atención, prevención y tratamiento en las mujeres privadas de la libertad en relación al consumo de sustancias psicoactivas, contando con un equipo interprofesional con suficiente capacitación para esta labor.
- Fortalecer los convenios con instituciones especializadas en programas de salud sexual y reproductiva, con el fin de prevenir y tratar enfermedades de transmisión sexual (ETS).
- Consolidar información detallada sobre la actual oferta y utilización de servicios de salud, mejorando los datos desarticulados sobre el volumen de oferta y demanda por servicios de salud o tratamientos médicos específicos.
- Mejorar la asistencia especializada a las personas privadas de la libertad con enfermedades mentales, especialmente en la adaptación a la vida penitenciaria con cuadros diagnósticos asociados a estrés, ansiedad, depresión, entre otros.

- Gestionar el diagnóstico interprofesional, la entrega de medicamentos recetados oportunamente y la asignación de citas con especialistas dada la prevalencia de enfermedades al existir una concentración en los riesgos de salud propiciados por el hacinamiento, la baja intervención sobre los determinantes prevenibles y las condiciones de higiene; manipulación y provisión de alimentos; disponibilidad de servicios públicos especialmente con la cantidad y calidad del agua que se requiere en el sistema penitenciario.
- Asegurar la eficiencia en el servicio de salud prestado a la población femenina privada de la libertad con mejor asistencia ginecológica, especialmente para madres gestantes y lactantes, previniendo formas de maltrato prenatal y post natal.
- Fortalecer los equipos psicosociales (psicólogos, psiquiatras, médicos, trabajadores sociales, pedagogos, nutricionistas, odontólogos, terapeutas ocupacionales, entre otros) en formación, calidad y cantidad del personal que permitan promover una adecuada protección integral de la infancia y adolescencia, y las mujeres privadas de la libertad.
- Generar estrategias de prevención frente a las diferentes formas de maltrato de los hijos (prenatal, perinatal y postnatal).
- Desarrollar programas de pautas de crianza para fortalecer los vínculos entre las madres y sus hijos.
- Capacitar al personal administrativo y al cuerpo de custodia del INPEC en la atención a las familias en el espacio de las visitas, en la resolución de conflictos y programas de autocuidado en el estrés laboral, entre otros.
- Fortalecer la imagen de la institución frente a las mujeres privadas de la libertad, las familias y la sociedad.
- Conformar un cuerpo técnico de investigación penitenciaria y carcelaria para revisar los protocolos, guías y programas relacionados con la resocialización y la integración a la familia y la sociedad.
- Promover programas de prevención, atención y evaluación basados en los principios de las buenas prácticas de la justicia restaurativa (conciliación, mediación, círculos de familia, círculo de sentencias y servicio a la comunidad).

3. Perspectivas para la vida de las mujeres en libertad

3.1. Aspecto Laboral

A continuación, se resaltarán aquellos aspectos laborales de las reclusas anteriores a la privación de libertad,

aquellos otros que surgen durante la estancia en prisión y los que se han de considerar en un escenario de reinserción laboral, con la intención de proponer algunas recomendaciones que faciliten su reincorporación laboral.

Antes de la prisión:

Como aspectos relevantes antes de ingresar a prisión, las mujeres privadas de la libertad en su mayoría se encontraban en una situación económica precaria. Esto toda vez que provienen de un estrato socioeconómico bajo, tenían la responsabilidad económica exclusiva de su hogar y estaban a cargo de varios hijos, entre otros dependientes.

Otra situación que se ha de considerar es su bajo nivel educativo, en muchos casos por verse abocadas a abandonar sus estudios para conseguir un trabajo a una edad temprana.

De igual manera, un alto número de las encuestadas señaló que tenía un trabajo por cuenta propia, muchos de los que están asociados con baja cobertura en el sistema de seguridad social integral. Esto supone entre otras, que estas mujeres seguramente no contarán con la posibilidad de acceder a una pensión de vejez en un futuro, estando expuestas a una creciente situación de precariedad. Aunado al hecho de no existir claridad en torno a la cotización a la seguridad social durante su estancia en prisión cuando desarrollan un trabajo, pues el trabajo en prisión no se entien-

de como una relación laboral a la luz del Código Sustantivo del Trabajo.

De lo dicho, el número de hijos, el ser cabeza de familia y el bajo nivel de escolaridad, inciden en la necesidad de buscar varias alternativas laborales muchas veces precarias o que están relacionadas con la comisión de delitos como medio para suplir su necesidad de subsistencia y de sus dependientes. Hecho este que se constata con la naturaleza de los delitos cometidos: hurto y tráfico de estupefacientes que tal vez les procuran ingresos fáciles. En efecto, si se contrasta el monto de los ingresos derivados de esta actividad frente al salario mínimo se desprende que, aislado de otros factores, lo que ganarían a través de un trabajo legal y estable no se equipara a lo que derivan de estas actividades.

“Los estudios internacionales comparados indican que las reclusas en su mayoría son pobres, jefas de hogar y que si participan del mercado de trabajo estaban desempleadas o en empleos con ingresos de salario mínimo” (Espinoza, 2016).

El que puedan entonces acceder a diferentes ofertas laborales, no a las de oficios tradicionalmente mal remunerados que las ocupaban antes de su estancia en prisión, podría contribuir a evitar la comisión de nuevos actos delictivos tras retornar a la libertad.

Durante su estancia en prisión

Durante su estancia en prisión, un aspecto que se debe destacar es que un gran porcentaje de las encuestadas se dedica

a actividades laborales que se podrían catalogar como feminizadas, poco productivas, escasamente reconocidas y mal remuneradas, que no las preparan para encontrar mejores alternativas laborales al salir de los centros de reclusión; esto perpetúa la exclusión social y la vulnerabilidad económica en la que se encuentran las mujeres privadas de la libertad.

Junto a ello ha de considerarse que en un porcentaje considerable no mejora su nivel de escolaridad; y con todo, el déficit en el personal, en las instalaciones y en otros factores afecta la calidad de los programas laborales y educativos, convirtiéndolos en meros medios para reducir penas antes que en mecanismos para facilitar la reincorporación social de las mujeres privadas de la libertad.

En efecto, la Misión Internacional Derechos Humanos y Situación Carcelaria de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos *“constató sin embargo que las cárceles y penitenciaría carecen, casi sin excepción, de programas, personal e infraestructura adecuados para ofrecer pleno acceso a la educación y al trabajo a todos los internos que lo soliciten”*¹²⁷.

Lo anterior ocasiona que su situación económica no se vea modificada al salir de prisión, de tal suerte que se encon-

trarán en una situación muy similar a la que se encontraban antes de cumplir la condena, incrementándose en últimas las probabilidades de reincidencia.

De acuerdo con lo expuesto en el Informe Estadístico correspondiente al mes de julio de 2018, publicado por la Oficina de Planeación del INPEC, al finalizar dicho mes, el 54.3% (98.899) de las personas privadas de libertad a cargo de esa institución participaban en las tres grandes modalidades de ocupación, así: 48.9% (48.328) realizaba trabajos en las áreas industrial, artesanal, agropecuaria y de servicios administrativos, al interior de los establecimientos de reclusión; el 49.3% (48.721) asistía a los programas educativos, construyendo la base fundamental para su resocialización y el 1.9% (1.850) de ellos y ellas se desempeñaba como instructor(a) en las modalidades ya descritas. Finalmente, el 93.2% (92.135) de la población que participa en actividades ocupacionales son hombres y el 6.8% (6.764) son mujeres.

Tal y como se describió en el capítulo 2, el 56.7% de las participantes manifestaron que han participado en programas o actividades laborales en prisión. En cuanto a los programas en que han participado, las respuestas más frecuentes fueron: programas artesanales (58.6%), de aseo (21.3%) y del área técnica (12.2%), que como se señaló pueden catalogarse como femeninos.

127 Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2001). Misión Internacional Derechos Humanos y Situación Carcelaria.

El Decreto 1758 de 2015 *“Por el cual se adiciona al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, un Capítulo 10 que regula las especiales condiciones de trabajo de las personas privadas de la libertad”* establece:

“ARTÍCULO 2.2.1.10.1.2. Convenios para el trabajo penitenciario. El INPEC podrá celebrar convenios con personas públicas o privadas con el fin de habilitar las plazas de trabajo para las personas privadas de la libertad. Estos convenios deberán incluir las condiciones de afiliación de las personas privadas de la libertad al Sistema General de Riesgos Laborales”.
(...)

“ARTÍCULO 2.2.1.10.4.1. Formación para el trabajo. El INPEC celebrará los convenios que sean necesarios para que las personas privadas de la libertad puedan acceder a formación en habilidades, destrezas y conocimientos técnicos para el desempeño del trabajo penitenciario”.

“PARÁGRAFO. El INPEC, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, celebrará los convenios que se requieran para garantizar que en aquellos establecimientos en los cuales no existen convenios con otras entidades, exista por lo menos un programa de formación para el trabajo”.

Esta normatividad no promueve la suscripción de convenios para el desarrollo de actividades laborales diferentes a las tradicionales, y además solo contempla la formación para el trabajo penitenciario pero no pos penitenciario. Así, muchos de los programas laborales ofertados no tienen continuidad una vez las reclusas retornan a la comunidad.

Sobre los ingresos percibidos durante su estancia en prisión muchos de ellos son inferiores al salario mínimo. Al respecto la Corte Constitucional en la sentencia T-429 de 2010, aclara que:

“(...) el trabajo penitenciario no tiene por finalidad satisfacer el mínimo vital del recluso, sino que es eminentemente terapéutico al igual que un medio para redimir la pena”, igualmente enfatizan en lo siguiente: “el trabajo penitenciario no deviene de un contrato laboral si no de una relación de derecho público que surge como consecuencia de la pena (...)”

Por lo tanto, su remuneración equitativa, salvo en el caso de los reclusos que trabajen para particulares –y que, como se verá, corresponde a la administración indirecta– no tiene por qué ser igual a un salario mínimo”.

El ya citado Decreto 1758 de 2015 por su parte establece que:

“ARTÍCULO 2.2.1.10.1.4. Remuneración. La remuneración percibida por las personas privadas de la libertad en razón a los convenios de resocialización y trabajo penitenciario, no constituye salario y no tiene los efectos prestacionales derivados del mismo (...)”

Sobre la protección en Seguridad Social, el Decreto contempla la vinculación al subsistema de riesgos laborales. Adicionalmente, sobre la protección a la vejez indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.1.10.2.2. Protección a la Vejez. Las personas privadas de la libertad menores de 65 años, que así lo soliciten, podrán ser afiliadas al Sistema Flexible de Protección para la Vejez constituido por los Beneficios Económicos Periódicos. El

Ministerio del Trabajo determinará anualmente el monto del aporte correspondiente, el cual deberá ser descontado de la remuneración percibida por la persona privada de la libertad. El INPEC coordinará el giro de los recursos a la entidad a la cual se afilie a la persona privada de la libertad.”

Así, no contempla la obligación de cotización al subsistema de seguridad social en pensiones, brindado una protección voluntaria a través de los Beneficios Económicos Periódicos.

Esta situación laboral y la falta de cobertura de seguridad social pueden incrementar las condiciones de vulnerabilidad de esta población. En efecto, estudios latinoamericanos argumentan que:

“El acceso al trabajo y las condiciones laborales en el Centro Penitenciario Femenino emergen entonces como problemáticas centrales de y para las mujeres allí recluidas, puesto que sitúan o pueden ubicar a parte de esta población y sus familias en el presente o en el futuro bajo condiciones de vida que podrían favorecer o incrementar diversas formas de vulnerabilidad social asociadas 1) al no acceso al empleo y por lo tanto, al capital físico asociado a éste y/o 2) a bajos salarios y al no acceso a la previsión social. Por lo tanto, parte de los esfuerzos que se hagan tanto en el Centro Penitenciario Femenino como en los restantes centros de detención femeninos deberían orientarse a mejorar tanto el acceso al empleo como a condiciones de trabajo que permitan mejorar el bienestar de esta población y sus familias en orden a disminuir y evitar las diversas situaciones de vulnerabilidad social en las que han vivido antes y durante su reclusión” (Cárdenas, 2011).

Con todo, ha de considerarse el Convenio 29 de la Organización Internacional

del Trabajo, relativo al trabajo forzoso u obligatorio, que fue aprobado por la Ley 23 de 1967 en virtud del cual se establece que a los trabajadores recluidos en centros penitenciarios se les deben garantizar unas condiciones libres de trabajo y sus relaciones de trabajo deben abarcar los elementos fundamentales de una relación laboral, tales como: un salario normal y el suministro de la seguridad social.

“ (...) [N]o es forzoso u obligatorio aquel trabajo que se exija a un individuo en virtud de una condena penal impuesta mediante sentencia judicial, salvo que dicho servicio no se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas o que, en caso de que el trabajo sea cedido o puesto a disposición de particulares o personas jurídicas de carácter privado, no exista consentimiento voluntario del recluso para realizarlo y no se verifiquen otras garantías que hagan que los reclusos trabajen en condiciones comparables a una relación de trabajo libre o que abarquen los elementos fundamentales de una relación laboral, tales como el pago de un salario normal y el suministro de seguridad social”¹²⁸.

Finalmente, que un porcentaje superior al 95% de las reincidentes indique no haber tenido contacto con fundación alguna cuando quedó en libertad en el pasado, demuestra que las organizaciones orientadas a facilitar la reinserción social tienen dificultades para otorgar una mayor cobertura que impacte favorablemente en la reinserción social de las mujeres que retornan a la comunidad.

128 Corte Constitucional, sentencia T-756 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero.

Tras salir de la prisión

Después de la prisión, de las encuestas realizadas se infiere que solo el 31.4% se procuró su ingreso y que de este porcentaje la mayor proporción proviene de trabajos ocasionales sin estabilidad laboral, pues solo muy pocas alcanzan un trabajo fijo.

Teniendo en cuenta las posibles dificultades que pueden enfrentar al quedar en libertad, la mayoría de mujeres encuestadas privadas de la libertad, tanto primodelincuentes como reincidentes, reportan que los mayores retos van a ser encontrar un trabajo estable y mantener una estabilidad económica.

Así, un gran porcentaje de mujeres que ya habían estado detenidas en centros penitenciarios y que adquirieron habilidades durante la detención anterior indican que las mismas no les sirvieron al momento de retornar a la libertad para proveerse ingresos. Esto sugiere que la adquisición de habilidades no ha sido funcional al momento de permitirles a las mujeres buscar nuevas alternativas de ingreso diferentes a la comisión de actos delictivos.

Finalmente, hay que considerar los antecedentes penales como uno de los principales obstáculos a la hora de encontrar oportunidades laborales tras salir de la prisión.

Si consideramos el trabajo como una herramienta de integración social, las

dificultades para encontrar un trabajo estable y que les procuren ingresos suficientes, por las razones previamente expuestas, afecta la adaptación social de las mujeres al tiempo de incrementar las posibilidades mismas de reincidencia.

En efecto, *“la actividad laboral es reconocida como un elemento clave en el proceso de reinserción de una persona privada de libertad (Ministry of Justice, 2011), siendo para las mujeres un componente crucial por su responsabilidad en la mantención de su familia”* (Espinoza, 2004).

3.2. Relación con los hijos

Como se explicó previamente, muchas de estas mujeres son cabezas de familia, al ser el soporte económico exclusivo de su hogar, y tienen varios hijos a cargo. Cabe resaltar que en la EPMPC un alto porcentaje de mujeres señaló que el motivo principal para la comisión del delito fue conseguir dinero.

Ahora bien, durante la prisión pueden quedar en estado de embarazo, convirtiéndose la maternidad en un signo de esperanza, así como en un incentivo para salir adelante ante circunstancias de creciente dificultad. Los menores no obstante solo pueden cohabitar con sus madres en el centro penitenciario hasta sus tres años de edad, momento en el que son separados de sus madres, siendo una situación traumática ya que no se les brinda el acompañamiento debido.

Dentro del establecimiento penitenciario las mujeres igualmente se convierten en depositarias de una mayor presión y reproches, pues en muchos casos siguen siendo el soporte de sus dependientes, sin poder asumir plenamente la responsabilidad de cuidado, más aún cuando los ingresos derivados de actividades laborales desarrolladas dentro del centro penitenciario les procuran ingresos inferiores al salario mínimo. Al tiempo, sus hijos y familiares cercanos se ven abocados a sufrir diversas consecuencias tales como tener que buscar trabajo a una temprana edad, o asumir una sobrecarga económica en el cuidado de estos menores, que en una gran proporción recae en las abuelas maternas.

Esta carga que asumen las mujeres es una situación que las diferencia de los hombres. En efecto:

“La relación de las mujeres con los hijos es una de las condiciones que las diferencia de sus pares masculinos, pues al existir mayor riesgo de haberlos dejado en situación de vulnerabilidad (al tratarse de madres que han sido la única fuente de ingresos en su hogar, el encarcelamiento habría afectado gravemente las posibilidades de subsistencia de esa familia), se incrementa la preocupación, siendo una fuente permanente de estrés y ansiedad. Por ello, el vínculo familiar es un valor social que debe ser mantenido y potenciado en la institución carcelaria, incluso con el apoyo de servicios médicos y psiquiátricos” (Espinoza, 2004).

Con todo, como las madres reclusas eran el bastión principal de sus familias, al ser privadas de su libertad, sus

hijos son distribuidos en varios hogares, agravándose la desvinculación relacional y afectiva entre madres e hijos.

Sobre los efectos en los hijos, vale señalar que la formación educativa cumple un papel indispensable en el desarrollo y crecimiento de los menores, el que puede verse afectado por la detención de las madres, generándose la deserción escolar para trabajar y llevar el sustento económico del hogar o para cuidar de sus hermanos menores. Esto no hace sino multiplicar los factores de exclusión y vulnerabilidad en los hijos, toda vez que un alto nivel de escolaridad impacta en el acceso a trabajos estables y bien remunerados.

Sobre la permanencia de vínculos, un gran porcentaje de las encuestadas manifestó no recibir visitas por parte de sus hijos, constituyendo este hecho, tal y como se expuso, una situación que genera efectos psicológicamente negativos para la mujer privada de la libertad. Esta falta de visitas, por su parte, responde, entre otras causas, a la distancia entre el centro de reclusión y el lugar donde vive. Se resalta, en efecto, que según lo manifestó uno de los jueces de ejecución de penas, en la zona sur de Bogotá no hay cárceles para mujeres, hecho que se convierte en una limitante para mantener el contacto con sus familiares y especialmente sus hijos. De igual manera, el que existan pocas unidades penales para las mujeres generan su concentración en grandes ciudades y el abandono

por parte de sus familiares más cercanos, dificultando en últimas el proceso de reinserción ya que no contarán con la seguridad y apoyo de sus seres más cercanos al retornar a la libertad.

Considerando a los hijos que se encuentran bajo medida de protección en el ICBF, es significativo el impedimento que les ponen a sus madres para compartir con ellos, generándose desarraigo y una desestructuración de las relaciones vinculares familiares e impactando negativamente a las reclusas, en términos emocionales o afectivos.

El no tener contacto constante con sus hijos durante su estancia en prisión, el que los mismos sean distribuidos en diferentes hogares y el separarse finalmente de sus familiares más cercanos, agravan la desvinculación social de la familia y promueven el abandono de las madres, dificultando la adaptación social de las mismas al no contar con el apoyo y seguridad que le puede brindar su círculo más cercano, como factores indispensables para facilitar la reincorporación a la vida. Lo mismo puede además evitar que se fortalezcan lazos relacionales que las podrían persuadir de cometer nuevamente conductas delictivas.

3.3. Recomendaciones

Sobre el aspecto laboral es preciso presentar las siguientes recomendaciones:

- El INPEC debe fortalecer las alianzas con centros educativos para ampliar los programas de escolarización de las mujeres privadas de la libertad.
- El INPEC debe desarrollar políticas para controlar y hacer seguimiento a los programas de escolarización que se brindan, propendiendo por una mejora en su calidad.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho debe adelantar una política nacional de sensibilización del sector empresarial y su responsabilidad frente a la población penada y pospenada. Para ello se recomienda que se creen alianzas con asociaciones empresariales, como la Asociación Nacional de Empresarios (ANDI), para lo que resulta conveniente desarrollar este proyecto junto al Ministerio de Trabajo.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho debe desarrollar una política nacional que defina que el sentido de la estancia en prisión, entre otros, es la reincorporación social de los penados, a efectos de combatir los niveles de reincidencia.
- El Congreso de la República debe generar desarrollos legislativos que le permitan a las mujeres que hayan cometido delitos no violentos y sean cuidadoras y proveedoras de sus hogares, acceder a una prisión domiciliaria con permiso para trabajar o a un régimen de libertad supervisada.

- El INPEC debe crear convenios con Cajas de Compensación Familiar, como intermediadores laborales, para generar nuevas oportunidades laborales para las reclusas, incluido el emprendimiento durante y después de su estancia en prisión. Sobre el emprendimiento, vale señalar, debe generarse una política especial que obligue a analizar las condiciones particulares de las reclusas, así como la realidad misma del mercado.
- El INPEC debe celebrar convenios con empresas que les permitan hacer una transición laboral para las mujeres que retornan a la libertad.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC deben identificar los mecanismos que usan las empresas para verificar los antecedentes penales de las mujeres, a efectos de evitar que se presenten eventos de discriminación.
- El Congreso de la República debe realizar desarrollos legislativos que prevean beneficios tributarios y laborales para las empresas que vinculen población pos penada.
- El Congreso de la República debe promover desarrollos legislativos en torno a vacantes mínimas estatales exclusivamente para la población pos penada.
- Se debe modificar el Decreto 1758 de 2015, indicándose que los ingresos que reciban las penadas por sus trabajos sean iguales al menos al salario mínimo y sea obligatoria la cotización al sistema de seguridad social en pensiones durante la prestación de estos servicios laborales. Sobre este aspecto, se ha de considerar un pago en especie que cubra las necesidades básicas de las reclusas en prisión y un pago dinerario que les permita a las reclusas participar en la atención de las necesidades de sus hogares, para que el pago del salario mínimo solo a través de un componente en dinero, no se convierta en un incentivo a la permanencia en la prisión. Sobre las cotizaciones a la Seguridad Social se puede replicar el tratamiento dado por el Decreto 2616 de 2013, en favor de los trabajadores que laboran por periodos inferiores a un mes.
- Se debe reformar el Decreto 1758 de 2015 para incluir la formación para el trabajo pos penitenciario la formación para el trabajo pos penitenciario.
- El Congreso de la República debe estudiar una reforma legislativa que contemple eliminar los antecedentes penales, considerando la duración de la sentencia, el delito cometido y la situación de vulnerabilidad de la infractora¹²⁹.

129 Ver, por ejemplo, la experiencia de la Ley 9361 de 2017 en Costa Rica.

Para una explicación de esta ley, ver: Eliminando las barreras para la reinserción: la reforma de antecedentes penales en Costa Rica, en: https://361kuf17tye423o8ui2qfv0h-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2017/12/DONE-14-Criminal-Records-CR_SPA_FINAL-2.0.pdf

Sobre la relación con los hijos se proponen las siguientes recomendaciones:

- El Congreso de la República debe promover desarrollos legislativos para que los hijos de las reclusas queden obligatoriamente en un solo hogar y solo excepcionalmente, atendiendo los intereses superiores del menor, en diferentes hogares.
- El Congreso de la República debe promover desarrollos legislativos para que se contemple la obligación de creación de vacantes en las entidades estatales exclusivas para madres de mujeres privadas de la libertad con nietos a cargo, cuando no gozan de ingresos pensionales.
- El INPEC debe garantizar un acompañamiento psicológico a las madres que son separadas de sus hijos que vivieron en el centro penitenciario hasta cumplir los tres años.
- El INPEC debe promover políticas que permitan visitas de las mujeres privadas de la libertad a sus casas, cuando tengan hijos menores a cargo, contemplando factores como la distancia a sus hogares.
- El ICBF debe generar espacios de relación entre las madres y los hijos menores a cargo de esta entidad.

Anexo

METODOLOGÍA Y ESTRATEGIA ANALÍTICA

Este informe forma parte del proyecto *Mujeres y Prisión en Colombia*, que busca llevar a cabo un estudio sobre las prisiones colombianas desde una perspectiva de género. Sus objetivos específicos son:

- Recolectar datos sobre las personas privadas de la libertad en Colombia, incluyendo: el perfil, los motivos por los que ingresan al sistema de justicia penal, sus experiencias en prisión, sus necesidades, los efectos que tiene su encarcelamiento en sus familias e hijos, y sus perspectivas laborales después de quedar en libertad.
- Identificar las necesidades diferenciales de las mujeres privadas de la libertad y los efectos diferenciados por género de la aplicación de las normas y políticas penales y penitenciarias.

La encuesta está dirigida a la medición de los siguientes eventos factuales y opiniones:

- Características demográficas y socioeconómicas
- Contexto familiar en la infancia
- Experiencias de violencia basada en el género
- Perfiles delictivos
- Vida en prisión
- Posibles impactos en los hijos
- Perspectivas laborales para después de quedar en libertad.

Antecedentes

El cuestionario tiene aproximadamente 300 preguntas cerradas e intenta indagar en asuntos sociodemográficos, criminales, institucionales, condiciones de vida y otras variables. El cuestionario, el diseño de la encuesta y la experiencia del trabajo de campo (desafíos) tienen antecedentes importantes:

1. A nivel regional:

- a. Argentina: *“Delito, marginalidad y desempeño institucional en la Argentina: Resultados de la encuesta de presos condenados”* (2014) Bergman, M., Massello, D. y Arias, Ch. Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia (CELIV). Universidad Nacional 3 de Febrero <http://celiv.untref.edu.ar/contenidos.html>
- b. Chile: *“Condiciones de vida en los centros de privación de libertad en Chile”* (2015) Sánchez Cea, M. y Piñol Arriagada, D. Centro de estudios en Seguridad Ciudadana (CESC). Universidad de Chile. https://www.cesc.uchile.cl/docs/CESC_condiciones_centros_privacion.pdf
- c. Brasil: *“Crime, segurança pública e desempenho institucional em São Paulo. Relatório sobre unidades prisionais em São Paulo, Brasil: perfis gerais, contexto familiar,*

crimes, circunstâncias do processo penal e condições de vida na prisão” (2013) Bergman, M.; Filho, J.; Fondevila, G. y Vilalta, C. Fundación Getúlio Vargas y Universidad Nacional 3 de Febrero. http://www.fgv.br/dcm/mkt/mktg/2014/graduacao/presos_em_sp/imagens/version18.pdf

- d. El Salvador: *“Reporte de cárceles en El Salvador. Perfiles generales, contexto familiar, delitos, circunstancias del proceso penal y condiciones de vida en la cárcel”* (2015) Bergman, M; Amaya, L.; Fondevila, G y Vilalta, C. Universidad Francisco Gavidia. <http://redjusticiaprevia.com/wp-content/uploads/2015/05/reporte-de-c%c3%81rceles-en-el-salvador-28-04-2015.pdf>
- e. México: las encuestas a población en reclusión realizadas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en 2002, 2006, 2009 y 2013 en Ciudad de México y Estado de México. *“Encuesta a la Población en Reclusión en el Distrito Federal, Morelos y Estado de México (2002)”* Bergman, M., Azaola, E. y Magaloni, A. *“Encuesta a la Población en Reclusión en el Distrito Federal y Estado de México (2006)”* Bergman, M., Azaola, E. y Magaloni, A. *“Encuesta a la Población en Reclusión en el Distrito Fe-*

deral, Morelos y Estado de México (2009)” Bergman, M.; Azaola, E.; Magaloni, A. y Negrete, L. Delito y Cárcel en México. Deterioro social y desempeño institucional (2013). Bergman, M.; Fondevila, G.; Vilalta, C. y Azaola, E. <http://datos.cide.edu/handle/10089/16195>

- f. Perú: “¿Quiénes son delincuentes en el Perú y por qué? Factores de riesgo social y delito en perspectiva comparada en América Latina”. Costa, G. y Romero, C. (2014) Ciudad Nuestra. http://www.defensoria.gob.pe/blog/wp-content/dp_uploads/quienes-son-delincuentes-en-el-peru.pdf

2. En Estados Unidos:

- a. *National Inmate Survey (NIS) of the Bureau of Justice Statistics (BJS)*. <https://bjs.gov/>

3. A nivel comparativo (Latinoamérica):

- a. “Informe Regional de Desarrollo Humano para América Latina 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina”. (2014) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/human-development-report-for-latin-america-2013-2014.html>

Diseño de la muestra:

La muestra sumó un total de 1.123 personas privadas de la libertad entrevistadas que se acumularon en todos los levantamientos (de cada centro penitenciario) y se distribuyeron del siguiente modo:

Tabla 1. Colombia: población encuestada por centro penitenciario*

REGIONAL	CENTRO PENITENCIARIO	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Central	Buen Pastor	0	205	205
	Cómbita	216	0	216
Occidente	Jamundí	115	101	216
Norte	Montería	47	40	87
Oriente	Cúcuta	56	50	106
Noroeste	Pedregal	76	70	146
Viejo Caldas	Picalaña	77	70	147
	Total	587	536	1123

Fuente: Elaboración propia con base en la *Encuesta proyecto Mujeres y prisión en Colombia, 2017*. *Frecuencias simples o no ponderadas.

El diseño muestral siguió un procedimiento sistemático de selección aleatoria de las unidades de observación e información. Se trata de un procedimiento complejo estratificado por conglomerados, polietápico, con selección sistemática de observaciones. Se utilizaron dos marcos muestrales: **1.** Los centros penitenciarios y **2.** Las personas privadas de la libertad enlistadas o enumeradas en cada Centro. Cada marco muestral se utilizó en etapas diferentes del procedimiento de selección: **a.** En la

selección del Centro Penitenciario y **b.** La del encuestado/a.

Para el cálculo del tamaño efectivo de la muestra en todas las regiones se asignó la máxima variabilidad posible, un nivel de confianza del 95% y un nivel de precisión teórico máximo del $\pm 5\%$ de los estimados. Los resultados de la encuesta ofrecieron mayores o menores niveles de precisión para efectos de calcular los intervalos de confianza según el reactivo y el efecto de diseño particular. El error estándar no fue constante a través de todos los reactivos.

Se realizaron dos muestras separadas de personas privadas de la libertad por sexo. En el caso de los hombres la muestra fue representativa, pero en el de mujeres, se eligió sobrerrepresentarlas numéricamente (536 mujeres) para tener un número suficiente para contar con variabilidad y lograr una significancia estadística adecuada en posteriores pruebas de hipótesis en comparación con los hombres.

El diseño es polietápico: la *primera etapa* consistió en la selección de los centros penitenciarios para la aplicación de la encuesta. En este caso, los criterios para la selección de la cuota de establecimientos penitenciarios por regional fueron los siguientes:

- Establecimiento penitenciario con mayor población de mujeres en la regional.

- Si el establecimiento que cumple con el primer criterio era mixto, se encuestaron a población masculina en la misma unidad. Si el establecimiento no era mixto, se escogió un centro masculino en la misma ciudad. Se usaron las cifras del INPEC de población penitenciaria de septiembre de 2017.

En la *segunda etapa* se realizó la selección de las personas privadas de la libertad, voluntarias para diligenciar la encuesta en cada Centro de Reclusión. Con base en un listado de personas privadas de la libertad en cada Centro, se seleccionó a las personas privadas de la libertad con un procedimiento de salto sistemático en la lista con arranque aleatorio cada día de duración de la encuesta. Este procedimiento de salto sistemático se realizó en tres pasos:

1. Se determinó el número de cuestionarios que se aplicarían en cada Centro con base en su porcentaje dentro del total (asignación proporcional).
2. Posteriormente, se dividió el número total de internos entre el número de internos a encuestar en cada Centro, para obtener el número de salto.
3. Se generó un número diario aleatorio que sirvió como arranque para seleccionar a los internos/as a entrevistar.

En caso de negarse a responder la encuesta, se eligió a la persona privada

de la libertad siguiente del listado, con el procedimiento de salto sistemático elegido. El levantamiento se realizó por medio de entrevistas personales realizadas a voluntarios/as con base en una selección aleatoria y sistemática de las personas privadas de la libertad. Cada entrevista duró alrededor de 45 minutos en promedio, se aplicaron en lugares especialmente designados por cada Centro penitenciario y tenían las siguientes características: **1.** No había guardias y **2.** Había espacio suficiente entre los distintos entrevistadores/entrevistadas para que no se escuchara ninguna respuesta. El equipo entrevistador no permaneció más de dos días en cada establecimiento penitenciario y el promedio de rechazo de entrevistas fue de 0.4%.

Las entrevistas fueron aplicadas por un grupo de entrevistadores; la mayoría estudiantes de último semestre de psicología y psicólogos profesionales. Se eligieron personas con formación en psicología por su capacidad de intervención en crisis, teniendo en cuenta los principios éticos de beneficencia y no maleficencia. Se capacitó a un grupo de 18 entrevistadores (4 hombres y 14 mujeres) en dos sesiones de 4 horas cada una.

La capacitación consistió en las técnicas convencionales de entrevista personal y en una explicación del cuestionario. Debido a restricciones del sistema penitenciario, no se pudieron aplicar entrevistas asistidas por computadora (*computer-*

assisted personal interviewing-CAPI) ni tampoco entrevistas autoaplicadas por computadora (*computer-assisted self-interviewing-CASI*). Las entrevistas fueron aplicadas cara-a-cara de manera individual con lápices y cuestionarios impresos en papel (*paper-and-pencil interviewing-PAPI*).

No se ofreció ningún incentivo a los entrevistados y todos los temas relacionados con la protección de seres humanos vinculados a encuestas a personas fueron respetados (*U.S. Department of Justice Bureau of Justice Statistics*). Se aplicó la prueba piloto de un (1) día en la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres de la ciudad de Bogotá para verificar la duración de la entrevista, y también validar las preguntas del cuestionario.

Adicionalmente, se realizaron 25 entrevistas semiestructuradas a actores clave involucrados en el *sistema penal* y en el *sistema penitenciario* -abogados, jueces, autoridades penitenciarias, mujeres privadas de la libertad, pospenadas- y a expertos en estos temas. También se llevó a cabo un grupo focal con cinco JEPMS en Bogotá. Los actores para las entrevistas y el grupo focal fueron elegidos a través de muestreo estratégico/intencional y el método “bola de nieve”:

- Muestreo estratégico: se escogieron actores que por su experiencia en temas de sistema penitenciario, justicia penal y mujeres o por su afiliación institucional eran fuente

de información importante (Patton 2015, Trochim & Donnelly, 2008).

- Muestreo *bola de nieve*: primero se identificaba a alguien que cumplía los criterios para el muestreo estratégico, y después se le solicitaba que recomendará a otras personas que deberían ser entrevistadas (Trochim & Donnelly, 2008).

Esta información cualitativa se usó para corroborar, reforzar, enriquecer y explicar en profundidad los datos re-

colectados en la encuesta. En cuanto a la estrategia analítica seguida para el reporte de resultados, se usaron básicamente estadísticos descriptivos: frecuencias, porcentajes, medias aritméticas, medianas y desvíos estándar. No se incluye la respuesta “no sabe/no responde” (NS/NR) cuando la frecuencia es baja (menor de 2% del total de reportes). La NS/NR varía por reactivo en el cuestionario, por eso las cifras de totales pueden variar de forma mínima entre cuadros o secciones o partes del presente estudio.

BIBLIOGRAFÍA

- Altamirano, Z. (2013). El bienestar psicológico en prisión: antecedentes y consecuencias. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina40538.pdf>
- Alvarado Quesada, P. (2014). Propuesta de modelo de atención a las privadas de libertad del Centro de Atención Institucional El Buen Pastor. Disponible en: <http://repositorio.uned.ac.cr/reuned/handle/120809/1183>
- Alviar García, H., & Jaramillo Sierra, I. C. (2012). *Feminismo y crítica jurídica: El análisis distributivo como alternativa crítica al legalismo liberal: Siglo del Hombre y Universidad de Los Andes*.
- American Psychological Association. (2007). Report of the APA Task Force on Socioeconomic Status.
- Amores-Villalba, A., & Mateos-Mateos, R. (2017). Revisión de la neuropsicología del maltrato infantil: la neurobiología y el perfil neuropsicológico de las víctimas de abusos en la infancia. *Psicología Educativa*, 23(2), 81-88.
- Añaños-Bedriñana, F., & García-Vita, M. (2017). *Definiendo la prisionalización en reclusas: un análisis socioeducativo desde el desarrollo humano*.
- Anderson, T. L. (2005). Dimensions of women's power in the illicit drug economy. *Theoretical Criminology*, 9(4), 371-400.
- Aristizábal, E. T., Ríos García, A. L., & del Pozo Serrano, F. J. (2016). Salud mental, género, educación social en mujeres reclusas del Centro de Rehabilitación Femenino El Buen Pastor de Barranquilla (Colombia) (2015-2016). *Revista Salud Uninorte*, 32(2), 256-267.
- Ariza Higuera, L. J., & Ángel Botero, C. (2015). En el corazón del Buen Pastor. La apropiación del discurso de los derechos humanos en el contexto penitenciario colombiano. *Antípoda. Revista de antropología y arqueología*(23).

- Ariza, L., & Iturralde, M. (2011). *Los muros de la Infamia. Prisiones en Colombia y Latinoamérica*. Universidad de los Andes.
- Ariza, L. J., & Iturralde, M. (2015). Una perspectiva general sobre mujeres y prisiones en América Latina y Colombia. *Revista de Derecho Público*(35), 15.
- Banqueri, M., Méndez, M., & Arias, J. L. (2017). Impact of stress in childhood: Psychobiological alterations. *Psicothema*, 29(1).
- Barbosa González, A., Reyes Sarmiento, S., & Escobar Cortes, M. H. (2009). Narrativas dominantes de personas privadas de la libertad en torno al concepto de familia. *Umbral Científico*(14).
- Bartlett, K. T. (1990). Feminist legal methods. *Harvard law review*, 829-888.
- Beccaria, C. (1994). *De los delitos y de las penas*. Temis.
- Beristain, A. (2000). *Victimología: nueve palabras clave*. Tirant Lo Blanch.
- Beristain, A. (2004). *Protagonismo de las víctimas de hoy y mañana (Evolución en el campo jurídico penal, prisional y ético)*. Tirant Lo Blanch.
- Beristain, A. (2005). Hoy creamos una nueva ciencia cosmopolita e integradora: la victimología de máximos, después de Auschwitz. *Revista Vni-versitas*, 110.
- Bernat Díaz, L. F. (2007). ¿Quiénes son las Mujeres Discriminadas?: enfoque distributivo de las diferencias salariales por género. *Borradores de Economía y Finanzas*.
- Bloom, B., & Steinhart, D. (1993). *Why Punish the Children?: A Reappraisal of the Children of Incarcerated Mothers in America*. National Council on Crime and Delinquency.
- Blumrosen, R. G. (1978). Wage Discrimination, Job Segregation, and the Title VII of the Civil Rights Act of 1964. *U. Mich. JL Reform*, 12, 397.
- Bonta, J., Wallace-Capretta, S., Rooney, J., & McAnoy, K. (2002). An outcome evaluation of a restorative justice alternative to incarceration. *Contemporary Justice Review*, 5(4), 319-338.
- Braithwaite, J. (1996). Restorative Justice and a Better Future. *The Dalhousie Review*, 76(1), 9-32.
- Braithwaite, J. (1999). Restorative Justice: Assessing Optimistic and Pessimistic Accounts. *Crime and Justice*, 25, 1.
- Braithwaite, J. (2007). Building Legitimacy through Restorative Justice. En T. R. Tyler (Ed.), *Legitimacy and criminal justice: International perspectives* (pp. 146-162): Russell Sage Foundation.
- Briceño-Donn, M. (2006). *Mujeres y prisión en Colombia: Análisis desde una perspectiva de derechos humanos y de género*. Retrieved from <http://corteidh.or.cr/tablas/24314.pdf>
- Caicedo, L. P. (2015). *La situación particular de las mujeres reclusas por delitos de drogas* Disponible en: <https://www.humanas.org.co/archivos/Situacionparticularmujeresreclusaspor-delitosdrogas.pdf>
- Caicedo, L. P. (2017). *Mujeres en prisión por delitos de drogas: Espejo de las Fisuras del desarrollo*. Corporación Humanas Colombia.
- Cain, P. A. (1991). Feminist Legal Scholarship. *Iowa L. Rev.*, 77, 19.
- Cajamarca, J., Triana, J., & Jiménez, W. A. (2015). Los efectos de Prisionalización y su relación con el Trastorno Adaptativo. *Enfoques*, 1(2), 54-82.
- Cárdenas, A. (2011). *Mujeres y Cárcel: diagnóstico de las necesidades de*

- grupos vulnerables en prisión. *Universidad Diego Portales*.
- Carlen, P., & Worrall, A. (2012). *Analysing women's imprisonment*. Routledge.
- Céspedes, E. N., Rojas, A. G., Rojas, M. M., & Ramírez, J. D. G. (2012). Descripción de la criminalidad femenina en Colombia: factores de riesgo y motivación criminal. *Criminalidad*, 54(1), 339-357.
- Chamallas, M. (2000). Deepening the Legal Understanding of Bias: On Devaluation and Biased Prototypes. *S. Cal. L. Rev.*, 74, 747.
- Christie, N. (1977). Conflicts as Property. *British journal of Criminology*, 17(1), 1-16.
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). *Informe Final. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano*.
- Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer. (2008). Violencia contra mujeres privadas de la libertad. Sistematización regional Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Uruguay. Disponible en: <https://www.cladem.org/images/pdfs/publicaciones/regionales/violencia/estudio-mujeres-privadas-libertad.pdf>
- Corde, R. A. (2010). Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina. En P. Metaal & C. Youngers (Eds.), *Sistemas sobrecargados: Leyes de drogas y cárceles en América Latina*. Transnational Institute, Washington Office on Latin America.
- Corporación Excelencia en la Justicia. (2010). *Balance de los primeros cinco años de funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio en Colombia*.
- Corporación Excelencia en la Justicia. (2012). *Balance del Funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio: Boletín de Actualización 2010-2011*.
- Covington, S. S., & Bloom, B. E. (2003). Gendered justice: Women in the criminal justice system. En B. E. Bloom (Ed.), *Gendered justice: Addressing female offenders* (pp. 3-23).
- Cruz, L. F., Martínez Osorio, M., Chaparro González, N., Uprimny Yepes, R., & Chaparro Hernández, S. (2016). *Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento: una Guía para la Reforma de Políticas en Colombia*. Dejusticia.
- Cullen, F. T., & Wilcox, P. (2015). *The Oxford Handbook of Criminological Theory*. Oxford University Press.
- Dallaire, D. H. (2007). Incarcerated mothers and fathers: A comparison of risks for children and families. *Family relations*, 56(5), 440-453.
- Del Pozo Serrano, F. J., & Martínez Idárraga, J. A. (2015). Retos del tratamiento penitenciario en Colombia: enfoque y acción diferencial de género desde la perspectiva internacional. *Revista Criminalidad*, 57(1), 9-25.
- Defensoría del Pueblo. (2003). *Análisis sobre el hacinamiento carcelario y penitenciario en Colombia*.
- Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo (2006). Los derechos humanos de la mujer privada de la libertad en Colombia. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/.../80/Centros de reclusi%C3%B3n para mujeres.pdf>
- Dubber, M. (2006). *Victims in the war on crime: The use and abuse of victims' rights*. New York University Press.

- Durlauf, S. N., & Nagin, D. S. (2011). Imprisonment and crime. *Criminology & Public Policy*, 10(1), 13-54.
- Echeverri-Vera, J. A. (2010). La prisionización, sus efectos psicológicos y su evaluación. *Pensando Psicología*, 6(11), 157-166.
- Espinoza, O. (2016). Mujeres privadas de la libertad: ¿es posible su reinserción social? *Caderno CRH*, 29(3).
- Fernández Castro, A. (2016). Las Mujeres en prisión. Disponible en: <https://dugi-doc.udg.edu/handle/10256/13971>
- Fernández, M. d. P. (2006). Determinantes del diferencial salarial por género en Colombia, 1997-2003. *Revista Desarrollo y Sociedad* (58), 165-208.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA. (2013). *Maternidad en niñez: enfrentar el reto del embarazo en adolescentes*.
- García Vita, M. d. M. (2016). Redes de apoyo y entornos sociofamiliares en mujeres reclusas: Análisis de las relaciones con las drogas, el acompañamiento en prisión y los procesos hacia la reinserción social. Disponible en: <http://digibug.ugr.es/handle/10481/43513>
- Garland, D. (2001). *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford University Press.
- Gea Fernández, M. (2017). Maternidad en prisión: situación de los hijos e hijas que acompañan a sus madres compartiendo condena. *Papers: revista de sociología*, 102(2), 0287-0310.
- Giacomello, C. (2013). Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina. *International Drug Policy Consortium*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper_Women-in-Latin-America_SPANISH.pdf
- Hammergren, L. A. (2007). *Envisioning reform: conceptual and practical obstacles to improving judicial performance in Latin America*. The Pennsylvania State University Press.
- Hedderman, C., & Jolliffe, D. (2015). The impact of prison for women on the edge: paying the price for wrong decisions. *Victims & Offenders: An International Journal of Evidence-based Research, Policy, and Practice*, 10(2), 152-178.
- Hernández Jiménez, N. (2018). *El derecho penal de la cárcel. Una mirada al contexto colombiano con base en el giro punitivo y la tendencia al mayor encarcelamiento*. Siglo del Hombre, Universidad de los Andes y EAFIT.
- Hoyos, A., Ñopo, H., & Peña, X. (2010). The persistent gender earnings gap in Colombia, 1994-2006. *Documento CEDE, Universidad de los Andes*.
- Igareda, N. (2009). La maternidad de las mujeres presas *Género y Dominación: Críticas feministas del derecho y el poder* (pp. 159-194). Anthropos.
- Instituto Nacional de Medicina Legal. (2004-2008). *Forensis de Mujeres Masatugó*.
- Instituto Nacional de Medicina Legal. (2017). *Forensis: datos para la vida*.
- Iturralde, M. (2011). Prisiones y castigo en Colombia: la construcción de un orden social excluyente. En M. Iturralde & L. Ariza (Eds.), *Los muros de la infamia: prisiones en Colombia y en América Latina*: Ediciones Uniandes.

- Johnson, H. (2004). *Drugs and crime: a study of incarcerated female offenders*. Paper presented at the AIC Research and Public Policy Series No. 63). Australian Institute of Criminology.
- Kalinsky, B. (2013). La libertad condicional: Criterios específicos de evaluación situacional en el caso de las mujeres. *Avá*(22).
- Kennedy, D. M. (2009). *Deterrence and crime prevention: Reconsidering the prospect of sanction*. Routledge.
- Killias, M., Gilliéron, G., Kissling, I., & Villetta, P. (2010). Community service versus electronic monitoring—What works better?: Results of a randomized trial. *The British Journal of Criminology*, 50(6), 1155-1170.
- La Rota, M. E., & Bernal Uribe, C. (2014). *Esfuerzos Irracionales. Investigación Penal del Homicidio y otros Delitos Complejos*. CEJA, Dejusticia.
- Langer, M. (2007). Revolution in Latin American Criminal Procedure: Diffusion of Legal Ideas from the Periphery. *Am. J. Comp. L.*, 55, 617.
- López Martín, J., & Vela Rubio, A. (2001). La evaluación psicológica en el medio penitenciario. En F. Jiménez Gómez (Ed.), *Evaluación psicológica forense: Ámbitos delictivos, laboral y elaboración de informes*. Salamanca: Amarú Ediciones.
- López-Barbosa, N., Castro-Jiménez, M. Á., Gamboa-Delgado, E. M., & Vera-Cala, L. M. (2009). Prevalencia y determinantes de las infecciones vaginales en las mujeres reclusas en una cárcel colombiana. *Revista chilena de obstetricia y ginecología*, 74(2), 77-82.
- Loveless, J. (2010). Domestic violence, coercion and duress. *Criminal Law Review*(93).
- Mejía Reyes, C. (2010). La maternidad en perspectiva: mujeres y madres en confinamiento penal. *Convergencia*, 17(52), 375-380.
- Millson, B., Robinson, D., & Van Diemen, M. (2010). *Women Offender Case Management Model: The Connecticut Project – Outcome Evaluation*, presentado al National Institute of Corrections. Disponible en: <http://cjinvolwedwomen.org/wp-content/uploads/2015/09/Women-Offender-Case-Management-Model.pdf>
- Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia (2017). *Reporte de Drogas de Colombia*. Disponible en: http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/reporte_drogas_colombia_2017.pdf
- Ministry of Justice - National Offender Management Service (2012). *A distinct approach: A guide to working with women offenders*. Disponible en: <https://fairplayforwomen.com/wp-content/uploads/2017/08/guide-working-with-women-offenders.pdf>
- Molina-Díaz, R. (2015). Maltrato infantil: Consecuencias neurofisiológicas y neuropsicológicas. Disponible en: <http://tauja.ujaen.es/handle/10953.1/1949>
- Morgan, R., Maguire, M., & Reiner, R. (2012). *The Oxford Handbook of Criminology*: Oxford University Press.
- Murray, J., & Farrington, D. P. (2008). The effects of parental imprisonment on children. *Crime and Justice*, 37(1), 133-206.
- National Research Council (2014). *The Growth of Incarceration in the United States: Exploring Causes and Consequences*. The National Academies Press.

- Nembrini, P. G. (2011). *Agua, saneamiento, higiene y hábitat en las cárceles*. Comité Internacional de la Cruz Roja.
- New Economics Foundation (nef) (2008). *Unlocking value: How we all benefit from investing in alternatives to prison for women offenders*.
- O'Hear, M. M. (2009). Rethinking drug courts: Restorative justice as a response to racial injustice. *Stan. L. & Pol'y Rev*, 20(2).
- Organización Internacional del Trabajo (2015). Sector informal y las formas atípicas de empleo. Disponible en: https://www.ilo.org/actrav/areas/WCMS_DOC_ATR_ARE_INF_ES/lang-es/index.htm
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: integrating theory and practice*. Sage.
- Pimentel Santiago, L. A. (2013). Tratamiento Psicológico para internos del E.P. Luringacho Lima-Perú. En A. Martínez Dorado & J. Urra Portillo (Eds.), *Nuevos aportes de la Psicología Jurídica Libro homenaje a Juan Romero*. Editorial EOS.
- Ramos, P. (2003). Diagnóstico de la situación de las mujeres encarceladas en Colombia *Violencia Contra las Mujeres Privadas de Libertad en América Latina*: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, y la Fundación para el Debido Proceso Legal.
- Raphael, S., & Stoll, M. A. (2014). *A New Approach to Reducing Incarceration While Maintaining Low Rates of Crime*. Disponible en: <http://www.brookings.edu/research/papers/2014/05/01-reduce-incarceration-maintain-low-crime-rates-raphael-stoll>
- Rico de Alonso, A. (2006). Jefatura femenina, informalidad laboral y pobreza urbana en Colombia: expresiones de desigualdad social. En G. Herrera (Ed.), *La persistencia de la desigualdad. Género, trabajo y pobreza en América Latina*. Flacso.
- Rodríguez Naranjo, J. T. (2015). Acceso al derecho a la educación en la población femenina reclusa de Colombia. *Derecho y Realidad*, 13(26).
- Roeder, O., Eisen, L.-B., & Bowling, J. (2015). *What Caused the Crime Decline?*
- Roth, E., & Zegada, A. (2016). La mujer frente al delito: Factores asociados a la reincidencia delictiva femenina. *Ajayu Órgano de Difusión Científica del Departamento de Psicología UCBSA*, 14(1), 102-120.
- Sampedro Arrubla, J. A. (2003). *La humanización del proceso penal. Una propuesta desde la victimología*. Legis.
- Sampedro Arrubla, J. A. (2010). *Las Víctimas y el Sistema Penal: Aproximación al Proceso Penal desde la Victimología*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Sánchez-Mejía, A. L. (2017). *Victims' Rights in Flux: Criminal Justice Reform in Colombia*. Springer.
- Sarles, M. (2001). USAID's Support of Justice Reform in Latin America. En P. Domingo & R. Sieder (Eds.), *Rule of Law in Latin America: The international promotion of Judicial Reform*. Institute of Latin American Studies.
- Shearer, R. A. (2003). Identifying the special needs of female offenders. *Fed. Probation*, 67, 46.
- Simpson, S. S., Yahner, J. L., & Dugan, L. (2008). Understanding women's pathways to jail: Analysing the lives of incarcerated women. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 41(1), 84-108.

- Singer, M. I., Bussey, J., Song, L.-Y., & Lunghofer, L. (1995). The psychosocial issues of women serving time in jail. *Social Work, 40*(1), 103-113.
- Sisters Inside. (2011). *How we do it: Sisters Inside Special Circumstances Court Diversion Program*. Disponible en: http://www.sistersinside.com.au/media/A_How we do it SIS SCC Program Report.pdf
- Stiglitz, J. E. (2015). Foreword. En O. Roeder, L.-B. Eisen, & J. Bowling (Eds.), *What Caused the Crime Decline?* Brennan Center for Justice.
- Stuntz, W. J. (2011). *The collapse of american criminal justice*. Harvard University Press.
- Támara, M., Silva, M., Padilla, J., & Ariza, K. (2013). Caracterización y perfilación criminológica y penitenciaria de la población condenada y privada de la libertad en los establecimientos de reclusión del INPEC y propuesta para el direccionamiento del tratamiento penitenciario en Colombia. *Revista INPEC*.
- Trochim, W. M., & Donnelly, J. P. (2008). *Research methods knowledge base: Atomic Dog Publishing*.
- Turner, S. (2010). *Case management with women offenders: Literature review*.
- Uprimny, R., & Guzmán, D. (2010). Políticas de droga y situación carcelaria en Colombia. En P. Metaal & C. Youngers (Eds.), *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América latina*. Transnational Institute, WOLA.
- Uprimny, R., Chaparro Hernández, S., & Cruz, L. F. (2017). *Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia*.
- WOLA, International Drug Policy Consortium, Dejusticia, & The Inter-American Commission of Women (CIM) of the Organization of American States (OAS), I.-A. C. o. W. C. o. t. O. o. A. (2016). *Women, Drug Policies, and Incarceration: A Guide for Policy Reform in Latin America and the Caribbean*.
- Wright, E. M., Salisbury, E. J., & Van Voorhis, P. (2007). Predicting the Prison Misconducts of Women Offenders: The Importance of Gender-Responsive Needs. *Journal of Contemporary Criminal Justice, 23*(4), 310-340.
- Yagüe Olmos, C. (2007). Mujeres en prisión. Intervención basada en sus características, necesidades y demandas. *Revista española de investigación criminológica, 5*, 1-23.
- Young, I. M. (2011). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton University Press.
- Zehr, H. (1990). *Changing lenses: A new focus for crime and justice*. Herald press.
- Zehr, H. (2001). Restorative justice. En L. Reychler & T. Paffenholz (Eds.), *Peacebuilding: a field guide*. Lynne Rienner Publishers.



Esta investigación estudia los perfiles de las mujeres privadas de la libertad en Colombia, con el fin de entender las diferencias derivadas del género y los impactos diferenciados que la aplicación de las normas y políticas penales y penitenciarias tiene en las mujeres. Se fundamenta principalmente en una encuesta que fue aplicada a 1.123 personas privadas de la libertad en siete centros penitenciarios del país.

Con base en una metodología mixta, que incluye datos cualitativos y cuantitativos, el presente informe describe las principales características socioeconómicas de una muestra representativa de mujeres privadas de la libertad. Asimismo, ofrece elementos sobre su perfil delictivo por medio de la descripción de las principales características de las conductas por cuales han sido recluidas. Adicionalmente, explora algunos de los posibles efectos de la privación de la libertad, no solo en las mujeres sino también en sus dependientes y familias.

Así entonces, se pretende brindar una investigación con evidencia empírica a la comunidad académica y, sobre todo, a las autoridades responsables de diseñar y ejecutar la política criminal en Colombia. Los hallazgos pueden contribuir a las discusiones sobre la necesidad de ampliar y potencializar las alternativas a la prisión para las mujeres infractoras que no representan un riesgo alto para la seguridad ciudadana y que tienen a su cargo responsabilidades de cuidado.

