

Mujeres en prisión: España

Análisis del Mecanismo Nacional de Prevención

| Junio 2024



España



Ratificación de la Convención contra la Tortura de la ONU

21 de octubre de 1987

Ratificación del OPCAT

4 de abril de 2004

Mecanismo Nacional de Prevención (MNP)

Defensor del Pueblo

Base legal del MNP

Ley Orgánica 1/2009 (3 de noviembre de 2009), que introduce una disposición final única en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo

Puesta en funcionamiento del MNP

Desde 2009

Estructura del MNP

Unidad específica dentro de la estructura orgánica del Defensor del Pueblo

Composición del MNP

10 integrantes (6 mujeres) + Consejo Asesor como órgano de cooperación técnica y jurídica

I. Datos

Población penitenciaria	Mujeres en prisión – Características	Prisiones para mujeres	Personal penitenciario
Población penitenciaria total	Mujeres extranjeras ¹	Establecimientos penitenciarios para mujeres	Personal penitenciario (total)
55,751	1,022 25.7%	56	20,000
Mujeres en prisión (total)	Mujeres con discapacidad ²	Establecimientos penitenciarios exclusivos para mujeres	Mujeres funcionarias de prisiones
3,971 7.1%	314 9.3%	4 ³	6,000 (30%)
Mujeres en prisión preventiva	Mujeres de etnia gitana ⁴	Establecimientos mixtos con unidades separadas para mujeres	
616	557 14%	52 ⁵	
<i>Fuente : Estadística Penitenciaria - Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, Ministerio del Interior, diciembre 2022</i>	<i>Fuente : Secretaría General de Instituciones Penitenciarias</i>	<i>Fuente: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, Departamento de Justicia del País Vasco y Observatorio Catalán de la Justicia en Violencia Machista, 2023</i>	<i>Diario digital "El Independiente", enero 2023</i>

¹ Estadística Penitenciaria - Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, Ministerio del Interior Fuente, datos a diciembre de 2022.

² Información proporcionada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias al MNP en abril de 2023.

³ Madrid I, Brieva (Ávila), Alcalá de Guadaíra (Sevilla), Wad-Ras (Cataluña)

⁴ Información proporcionada por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias al MNP en enero de 2023.

⁵ El número total de cárceles mixtas con unidades separadas para mujeres incluye: 44 establecimientos bajo la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (30 de diciembre de 2023); 2 establecimientos bajo el Departamento de Justicia del País Vasco (30 de diciembre de 2023); y 6 establecimientos Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña (2023).

II. Recomendaciones

Aislamiento

- + Revisar con enfoque de género la aplicación de las medidas de aislamiento

Medios de coerción

- + Revisar con enfoque de género la aplicación de los medios coercitivos
- + Incorporar la variable de sexo en la recogida informática de datos y elaborar estadísticas de datos desagregada por sexo

Atención en salud mental

- + Incorporar la perspectiva de género en los protocolos de evaluación psicológica y entrevistas semiestructuradas para dar mayor visibilidad a las diferencias observadas
- + Incorporar la perspectiva de género en el Protocolo de Prevención de Suicidios
- + Garantizar la accesibilidad de las mujeres privadas de libertad a la atención psiquiátrica y psicológica que tengan en consideración las cuestiones de género
- + Incorporar la perspectiva de género en el Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales
- + Garantizar la formación del personal técnico y sanitario en identidad de género y orientación sexual, violencia de género y los efectos de ésta sobre la salud física, psíquica y emocional
- + Garantizar una respuesta multidisciplinar con una implicación psiquiátrica, terapéutica y sanitaria que asuma que la violencia de género es un problema grave de salud que afecta a las mujeres y condiciona en gran medida su reinserción social

Prevención de violencia

- + Establecer un protocolo de prevención, detección, actuación y atención a las posibles víctimas en materia de violencia de género, que regule el acceso de la víctima a la pertinente atención sanitaria, psicológica y jurídica

Información penitenciaria

- + Incorporar la variable de mujer de minoría gitana en la recogida de datos y elaboración de estadísticas
- + Recoger correctamente la identidad de género de las personas trans en la recogida de datos y elaboración de estadísticas

Mujeres embarazadas y lactantes

- + Elaborar un Protocolo de Atención a las mujeres embarazadas

Mujeres en prisión con sus hijas e hijos

- + Garantizar que las mujeres privadas de libertad de los archipiélagos canario y balear, así como de Ceuta y Melilla, dispongan de instalaciones adecuadas para el cumplimiento de su condena con sus hijos e hijas menores de tres años en prisión

III. Cuestiones relacionadas con la detención

El MNP de España viene realizando visitas específicas con enfoque de género desde el año 2018. Los informes realizados por el MNP y sus recomendaciones han tenido un impacto positivo al impulsar cambios en la situación de las mujeres privadas de libertad. Entre ellos, cabe mencionar [la iniciativa parlamentaria](#) aprobada en el Congreso en junio de 2020, por la que éste instó al Gobierno a elaborar [un informe](#) sobre la situación de las mujeres en los centros penitenciarios del Estado.

A raíz de las visitas realizadas hasta la fecha a las cárceles dependientes de la Administración Estatal ([Secretaría General de Instituciones Penitenciarias](#)), se comprueba que la discriminación a la mujer privada de libertad es estructural, por lo que se realizan recomendaciones que son aplicables a todas las cárceles, y no solo a la cárcel visitada. El MNP solicita protocolos de actuación en los que se trate transversalmente el género, pero la respuesta habitual es que se trata de temas con tratamiento individualizado, impidiendo así una regulación general penitenciaria de los derechos de las mujeres privadas de libertad. En particular, el MNP ha recomendado el establecimiento de un protocolo de actuación para el personal sanitario, técnico y funcionario que garantice una respuesta adecuada y protectora para una potencial víctima de violencia de género por agresión física o sexual en el centro. En el año 2022, la Ley Orgánica 10/2022 de garantía de libertad sexual⁶, en línea con la Recomendación del MNP, establece la obligación de que las cárceles cuenten con tal protocolo.

Buena práctica: Política integral de género

Todas las cárceles dependientes de la Secretaría de General de Instituciones penitenciarias cuentan con un protocolo de igualdad. Analizados los mismos por el MNP, se detectan numerosas carencias, destacando por el contrario positivamente el protocolo de igualdad de la cárcel de Ceuta⁷, así como la labor proactiva de su equipo de igualdad. El protocolo de igualdad de Ceuta establece:

- + perspectiva de género en el estudio de las revisiones de clasificación y destino y colaboración ONGs para facilitar el acceso al régimen abierto;
- + una regulación del Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales, que incluye la colaboración con las familias y ONGs, que acompañan a las mujeres en la fase de reincorporación social;
- + una regulación con enfoque de género del Protocolo de Prevención de Suicidios, que se hizo con carácter previo a la regulación de esta materia por parte de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias;
- + un cupo mínimo de plazas para las mujeres en cada una de las especialidades educativas ofertadas, prestando especial atención a las mujeres extranjeras;
- + impulso al acceso de las mujeres a todos los talleres laborales.

Además, la cárcel de Ceuta:

⁶ Ley Orgánica 10/2022, del 6 de septiembre, de garantía integral de libertad sexual, artículo 15: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630>

⁷ Ficha de seguimiento de la visita realizada por el MNP al Centro Penitenciario de Ceuta, 5-6 de julio de 2022: <https://www.defensordelpueblo.es/gestionDocumentalWS/rest/matrizSeguimientoMNP/22018156>

- + promueve con las mujeres presas programas de ONGs de asesoramiento y acompañamiento social y psicológico y reproductivo de las mujeres víctimas de violencia de género, trata, explotación sexual y mujeres en situación de prostitución;
- + cuenta con un “Protocolo de actuación de intervención en drogodependencias en materia de género”;
- + cuenta con un Protocolo de revisión multidisciplinar de la salud con perspectiva de género;
- + cuenta con personal efectivamente formado en identidad de género y orientación sexual.

Aislamiento

a) Marco jurídico

En la Ley Orgánica 1/1979, del 26 de septiembre, [General Penitenciaria](#), existe una regulación detallada y garantista del aislamiento como sanción (artículo 42), como medida de protección (Artículos 42 a 45) y como régimen de vida (artículo 10). El sistema de salvaguardas es adecuado (artículos 76 a 78 sobre el juez o la jueza de vigilancia).

En la cárcel solo cumplen condena mujeres mayores de 18 años privadas de libertad. La norma prohíbe aislar a las mujeres embarazadas y las mujeres hasta seis meses después de la terminación del embarazo, a las madres lactantes y a las que tuvieran hijos e hijas consigo (artículo 43). No hay mención a la discapacidad psicosocial.

Se prevé la posibilidad de que las mujeres soliciten ser protegidas en caso de conflicto con otras internas, y también puedan ser protegidas aunque no haya petición expresa ([artículo 75 del Reglamento Penitenciario](#)).

b) El uso del aislamiento en la práctica

Las celdas de aislamiento son análogas a las otras, si bien tienen menos mobiliario, se pueden tener pertenencias limitadas y el patio es más pequeño.

La Administración cuenta con un amplio sistema de control y registro: libro registro, expediente penitenciario y registro informático.

En algunas visitas llevadas a cabo por el MNP, se constató que las mujeres sufren un porcentaje desproporcionadamente mayor de aislamientos, y durante períodos más prolongados, que los hombres. Por ello, se sugirió revisar la aplicación de estos patrones. Tras la insistencia del MNP, la Administración reconoce esta discriminación y alega como razones el tema de la salud mental de las mujeres y el menor número de departamentos residenciales para las mujeres, causas que se dan en el resto de cárceles. Estos dos temas, en lugar de solucionarse por la Administración con enfoque de género, son precisamente la causa de daño físico y psicológico por la aplicación de medida de aislamiento.

El MNP solicitó los datos anuales de medidas de aislamiento aplicadas en cárceles mixtas desagregados por sexo, comprobando que, en el año 2020, de las 43 cárceles mixtas, en 19 de ellas se aplicó más veces el aislamiento a las mujeres que a los hombres, y en el año 2021 el número sube a 21 cárceles. Además, en ambos años el porcentaje de aplicación a las mujeres es mucho más alto que a los hombres. En seguimiento a su Recomendación de 2023 de revisar las medidas de aislamiento con enfoque de género, el MNP sigue solicitando datos y estadísticas anuales de la aplicación de la medida de aislamiento desglosadas por sexo, y sigue insistiendo en

que se dote de una cultura común a las cárceles en la aplicación del aislamiento con enfoque de género.

Uso de medios de coerción

a) Marco jurídico

Los medios de contención físicos están regulados en el artículo 72 del Reglamento Penitenciario. La sedación médica no está regulada en la normativa penitenciaria, se usan los criterios de buena práctica médica. Los medios de contención físicos están regulados.

En la cárcel están prohibidos - y no se utilizan en la práctica - los medios de coerción para las mujeres embarazadas, durante el parto, al dar a luz y después del parto.

b) El uso de medios de coerción en la práctica

Existen sistemas de registro del uso de medios coercitivos en los expedientes personales y en otros soportes de registro. Las grabaciones de CCTV están sometidas a normas de captación, extracción y conservación de carácter general y específicas.

Durante algunas visitas realizadas por el MNP en el año 2018 y 2021⁸, se comprobó que, pese a su menor peligrosidad y peores condiciones de vida en la cárcel (exclusión de programas de salud mental y drogadicción, espacios, etc.), las correas homologadas y la fuerza física se aplican en un porcentaje mayor a las mujeres, aplicándose incluso a mujeres con problemas de salud mental. Por ello, en el año 2023 el MNP recomendó revisar con enfoque de género la aplicación de los medios coercitivos. A pesar de que dicha recomendación fue aceptada por las autoridades pertinentes, todavía no se ha implementado.

El MNP recomendó incorporar la variable de sexo en la recogida informática de datos y elaborar estadísticas de datos desagregada por sexo, lo cual fue aceptado por la Administración. Sin embargo, cinco años más tarde, la Administración continúa sin explotación estadística de los medios coercitivos.

Atención en salud mental

Entre las mujeres en prisión, según información proporcionada por la Sociedad Española de Psiquiatría Legal, *la tasa de prevalencia de enfermedades psicóticas se estima en 3,9%, de depresión mayor en 14,1%, trastorno por estrés postraumático en 21,1% y el abuso de drogas en 30% a 60%. En el año 2020, se calculó que el 4,65% de las mujeres internas en los centros penitenciarios españoles presentaban TMG [trastornos mentales graves] mientras que en el año 2021 dicho porcentaje aumentó un 1,84% a pesar de la disminución de la población penitenciaria femenina total.*⁹

El examen médico inicial incluye información sobre la depresión en el momento del ingreso, ideas recientes de suicidio e intentos previos de suicidio, trastorno mental, pérdida de familiar y ruptura de pareja.

No se sensibiliza sobre la salud mental de las mujeres detenidas, las y los familiares y el personal penitenciario, y no se evalúan periódicamente las necesidades de salud mental de las mujeres durante su encarcelamiento.

Hay una precariedad en la atención de salud mental debido a la escasez de recursos humanos y estructurales, así como a la fragilidad de la red de atención sociosanitaria, tal y como consta en el *Libro Blanco sobre la atención sanitaria a las personas con*

⁸ (Visita 101/2018, apartados 3,4,5, visita a Topas (Visita 17/2021)

⁹ Sociedad Española de Psiquiatría Legal (SEPL) y Sociedad Española de Sanidad Penitenciaria (SESP), *Libro Blanco sobre la atención sanitaria a personas con trastornos mentales graves en centros penitenciarios en España*, p. 100: <https://www.psiquiatrialegal.org/libroblanco2023>

*trastornos mentales graves en los centros penitenciarios de España.*¹⁰

En la primera visita específica con enfoque de género realizada en el año 2018, el MNP comprobó que la escala de evaluación de la prevención del suicidio y otros protocolos relacionados con la salud mental de las mujeres carecían de enfoque de género, por lo que se recomendó incorporar en los protocolos de evaluación psicológica y entrevistas semiestructuradas la perspectiva de género para dar mayor visibilidad a las diferencias observadas. A la vista de que la Recomendación aceptada no se implementaba, el MNP recomendó específicamente en una visita de 2020 incorporar la perspectiva de género en el Protocolo de Prevención de Suicidios.¹¹ Esta [Recomendación](#), aceptada por la Administración, fue implementada en el año 2022 a través de la Instrucción I-9-2022.

En las visitas se comprueba que la atención psicológica es percibida por gran parte de las internas como escasa y poco útil, hecho que por parte de la Administración es achacado a la falta de efectivos. A la vista de que dicha situación se repite en las visitas a las cárceles, el MNP recomienda garantizar la accesibilidad de las internas a la atención psiquiátrica y psicológica que tengan en consideración las cuestiones de género.¹²

En una cárcel¹³ se comprobó que la proporción de mujeres con alguna discapacidad psicosocial o intelectual era muy alta en comparación con los hombres. La respuesta tratamental discriminaba a las mujeres, por lo que se hizo la Recomendación de articular una respuesta tratamental de la discapacidad con enfoque de género, aceptada por la Administración.

Asimismo, se comprueba una generalizada falta de inclusión de las mujeres en el *Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales* en los años 2019 y 2020, y ello pese a la mayor tasa de trastorno mental de ellas, por lo que el MNP recomienda reiteradamente en las visitas un tratamiento no discriminatorio. En la cárcel de Ceuta¹⁴, las mujeres detenidas están incluidas en el Programa, que cuenta con enfoque de género, lo que se identifica como una buena práctica, y el MNP recomienda a la Administración incorporar la perspectiva de género en el *Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales*, Recomendación aceptada por la Administración, pero pendiente de realizar.

Respecto a la formación en materia de género, en el año 2019 el MNP recomendó garantizar la formación del personal técnico y sanitario en identidad de género y orientación sexual, violencia de género y los efectos de ésta sobre la salud física, psíquica y emocional, aceptada por la Administración, pero no implementada en la práctica, como se comprueba en las visitas. Dicha Recomendación es actualmente una obligación legal.¹⁵

En todo el territorio gestionado por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, hay un único módulo de mujeres, que está en el Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante¹⁶, por lo que en el mismo el porcentaje de mujeres en internamiento duplica al de las cárceles. Se constata la situación de pobreza y la violencia de género sufrida a lo largo de la vida de estas mujeres. No existe un enfoque multidisciplinar de la salud mental y la violencia de género no se aborda

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ficha de seguimiento de la visita realizada por el MNP al Centro Penitenciario de Ceuta, 18-19 de agosto de 2020:

<https://www.defensordelpueblo.es/gestionDocumentalWS/rest/matrizSeguimientoMNP/20022390>

¹² Ficha de seguimiento de la visita realizada por el MNP al Centro penitenciario de mujeres de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), 7-9 de octubre de 2020:

<https://www.defensordelpueblo.es/gestionDocumentalWS/rest/matrizSeguimientoMNP/20026730>

¹³ Cárcel de Topas, [Visita 17/2021](#), apartado 7.

¹⁴ Ficha de seguimiento de la visita realizada por el MNP al Centro Penitenciario de Ceuta, 5-6 de julio de 2022:

<https://www.defensordelpueblo.es/gestionDocumentalWS/rest/matrizSeguimientoMNP/22018156>

¹⁵ Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de libertad sexual, artículo 30.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630>

¹⁶ [Visita 78/2021](#)

como un problema de salud, ni en el diagnóstico ni en la intervención. No existe una atención desde una perspectiva de género, aun cuando es sabido que las mujeres han sido víctimas de maltratos y abusos de todo tipo, motivo por el que apenas tienen relación con sus familias. El MNP hizo la Recomendación de garantizar una respuesta multidisciplinar con una implicación psiquiátrica, terapéutica y sanitaria que asuma que la violencia de género es un problema grave de salud que afecta a las mujeres y condiciona en gran medida su reinserción social, aceptada pero no realizada.

Además, las mujeres tienen muy difícil acudir regularmente a terapia, por la escasez de personal de psicología clínica y la falta de tratamiento psiquiátrico, produciéndose un predominio claro de terapias farmacológicas.

IV. Mujeres en especial situación de vulnerabilidad

Mujeres de etnia gitana

Las mujeres de etnia gitana están sobrerrepresentadas en las cárceles. Según la información proporcionada por la Sociedad Española de Psiquiatría Legal, 4 de cada 10 mujeres españolas internas pertenecen a la etnia gitana.¹⁷ Según la información proporcionada al MNP por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias en enero de 2023, las mujeres de etnia gitana en prisión representan el 13.8% con respecto a la población penitenciaria total de etnia gitana.¹⁸

En el año 2019, en la visita a la cárcel de Madrid ¹⁹, ante el alto número de mujeres de etnia gitana, en esta cárcel como en otras, el MNP recomendó incorporar la variable de mujer de minoría gitana en la recogida de datos y elaboración de estadísticas. La Recomendación fue finalmente aceptada por la Administración, pero cuatro años después de la visita la Administración continúa sin explotación estadística de dicha información.

Mujeres adultas mayores

En sus visitas²⁰, el MNP constató limitaciones funcionales derivadas de déficit sensoriales y la pérdida de capacidades asociadas a la edad y recomendó evaluar dichas limitaciones con la consiguiente adaptación de las actividades ocupacionales y destinos.

Mujeres LGBTIQ+

No hay información oficial accesible sobre las mujeres LGBTIQ+ privadas de libertad. Según información de prensa, las cárceles dependientes de la Administración Estatal - todas excepto las del País Vasco y Cataluña - acogen a 79 personas trans, de las que 22 son mujeres trans que están internas o bien en cárceles exclusivamente femeninas, o en módulos de mujeres dentro de [prisiones mixtas](#) (6 son hombres trans que viven en instalaciones masculinas).

En sus visitas, el MNP pudo comprobar que se dan desajustes en la clasificación de las internas consideradas como transexuales, por lo que se recomienda recoger correctamente la identidad de género de las personas trans en la recogida de datos y

¹⁷ Sociedad Española de Psiquiatría Legal (SEPL) y Sociedad Española de Sanidad Penitenciaria (SESP), *Libro Blanco Libro Blanco sobre la atención sanitaria a personas con trastornos mentales graves en centros penitenciarios en España*, p. 99: <https://www.psiquiatrialegal.org/libroblanco2023>

¹⁸ En escrito de fecha 4 de enero de 2023, la SGIP informa al MNP de que hay 557 mujeres gitanas y 3457 hombres gitanos. Esto significa un porcentaje de 13,87% de mujeres con respecto a la población reclusa total de etnia gitana.

¹⁹ Ficha de seguimiento de la visita realizada por el MNP al Centro Penitenciario Madrid I (Alcalá de Henares), 25-27 de septiembre de 2019: <https://www.defensordelpueblo.es/gestionDocumentalWS/rest/matrizSeguimientoMNP/19018357>

²⁰ Cárcel de mujeres de Alcalá de Guadaíra, [Visita 102/2020](#); cárcel de Topas, [Visita 17/2021](#).

elaboración de estadísticas.²¹ En el año 2023, se ha promulgado una nueva Ley sobre la condición de la transexualidad²², lo que incidirá en la práctica penitenciaria.

V. Otra información pertinente del MNP sobre mujeres en prisión

+ [Informes del MNP desde el año 2018 con apartado relativo a las visitas de género](#)

Este informe forma parte del Informe mundial sobre mujeres en prisión.

Acceda al informe completo aquí: www.apt.ch/global-report

²¹ [Visita 17/2021](#)

²² Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-5366>