



LAS REGLAS DE BANGKOK DE
LAS NACIONES UNIDAS:

UN COMPROMISO INTERNACIONAL DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LAS MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD

Según la autora, “la aprobación de las Reglas de Bangkok permite contar con un valioso instrumento para la atención de las mujeres presas que, por primera vez, considera las particularidades de género e incorpora una visión universal e integral de los derechos humanos”.

por Silvia Edith Martínez,
Co-titular de la Comisión de Cárceles,
Defensoría General de la Nación Argentina.



Las mujeres son una pequeña minoría en las prisiones del mundo. Se estima que conforman entre el 2 y el 10 por ciento de las poblaciones carcelarias. Sin embargo, el número de mujeres encarceladas crece en todos los países y el incremento es mucho más vertiginoso que en los hombres. Una considerable proporción de ellas está en prisión como consecuencia directa o indirecta de múltiples formas de discriminación y de pobreza.

La discriminación contra las mujeres genera, en la sociedad, relaciones inequitativas de poder y de acceso a los recursos económicos, lo que lleva a muchas de ellas a involucrarse en el terreno criminal para desempeñar -la mayoría de las veces- las actividades de mayor exposición y vulnerabilidad a la acción de las agencias penales, reproduciendo así, también en este terreno, las relaciones de discriminación y exclusión desde las que llegan al delito.

Aun así, siguen siendo una pequeña minoría respecto de la población total de los sistemas de encierro. Y por ello, sus necesidades específicas han tendido a permanecer desconocidas y desatendidas en el tiempo.

Los sistemas penitenciarios y sus regímenes son invariablemente diseñados por hombres y para hombres (desde la arquitectura de las prisiones, las medidas de seguridad o las instalaciones de higiene hasta los mecanismos de contacto con la familia y la oferta de trabajo o de formación). Así, muy pocas prisiones atienden apropiadamente las necesidades específicas de las mujeres presas, lo que lleva a aumentar sus condiciones de vulnerabilidad y el riesgo de sufrir violencia de género.

En muchos casos, aún luego de recuperar la libertad, las mujeres son propensas a sufrir particular discriminación por estereotipos sociales. Haber sido condenadas o detenidas en relación con un delito penal importa una marca mucho más pesada para una mujer que para un hombre.

Mientras las esposas y compañeras sostienen regularmente a los hombres durante el encarcelamiento y tras la liberación, las mujeres tienden a ser rechazadas por sus compañeros e incluso por sus familias. Si han abandonado una relación violenta o han sido abandonadas, establecer una nueva vida acarreará dificultades económicas, sociales y legales, lo que deberá sumarse a los desafíos propios de la transición desde la prisión hacia el exterior.

“La discriminación contra las mujeres genera, en la sociedad, relaciones inequitativas de poder y de acceso a los recursos económicos, lo que lleva a muchas de ellas a involucrarse en el terreno criminal para desempeñar -la mayoría de las veces- las actividades de mayor exposición y vulnerabilidad a la acción de las agencias penales, reproduciendo así, también en este terreno, las relaciones de discriminación y exclusión desde las que llegan al delito”.

Adicionalmente, el impacto de ser encarceladas es particularmente severo si son las únicas o principales cuidadoras de sus hijos e hijas, rol mayoritariamente ejercido aún por las mujeres. Incluso un corto período en prisión en estas condiciones puede causar mucho daño y graves consecuencias a largo plazo para niños y niñas. Y debería ser evitado, si es verdad que el interés del niño es un interés superior que en todos los casos debe ser atendido por razones de justicia.

La comunidad internacional tomó nota de la importancia de reconocer y brindar respuesta diferenciada a las necesidades de este pequeño colectivo históricamente desatendido. Así, se inició el largo proceso de elaboración de una norma internacional que complementa las “Reglas mínimas de tratamiento para los reclusos de las Naciones Unidas”, aprobadas luego de la Segunda Guerra Mundial y cuyo eje era el prisionero varón.

La necesidad de una norma internacional con perspectiva de género en relación con las prisiones se impuso, pese a la existencia de un marco general de normas y estándares internacionales para la protección de las personas privadas de libertad. Y esto obedeció al hecho de que para muchas mujeres, profundas raíces de discriminación se manifiestan a menudo en la aplicación de las leyes generales y en las prácticas de los sistemas penitenciarios y de justicia.

“Las ‘Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para mujeres delincuentes’ -‘Reglas de Bangkok’- fueron adoptadas por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 2010, para atender a la falta de estándares en la materia. Pero la comunidad internacional sigue en deuda en la toma de conciencia del problema y la aplicación de las medidas efectivas para atenderlo”.

El comité de seguimiento de la “Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer” (Comité de la CEDAW) ha notado que si los Estados fallan en atender las específicas necesidades de las mujeres en detención o prisión, ello es discriminación.

Más aún, recomienda a los Estados partes tomar medidas generales para proteger la dignidad, privacidad y seguridad tanto física como psicológica de las mujeres detenidas¹ y que provean las salvaguardas para proteger a las mujeres presas de todas las formas de abuso, incluyendo abusos sexuales.

Como se adelantó, tradicionalmente el marco internacional para la protección de las personas detenidas en prisión preventiva o cumpliendo pena ha estado conformado por las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (RMTR)”, un documento en clave masculina, con muy escasas menciones a las mujeres prisioneras, referidas a que deben estar separadas de los hombres y a señalar previsiones relacionadas con la maternidad.

En este contexto, las “Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para mujeres delincuentes” -conocidas como “Reglas de Bangkok”- fueron adoptadas por la Asamblea General de Na-

ciones Unidas en diciembre de 2010, para atender a la falta de estándares en la materia. Pero la comunidad internacional sigue en deuda en la toma de conciencia del problema y la aplicación de las medidas efectivas para atenderlo.

Las Reglas de Bangkok establecen previsiones relacionadas, por ejemplo, a la atención de las necesidades particulares de higiene de las mujeres, a los servicios de cuidado de su salud, a su salud mental, a la prevención de VIH, al tratamiento del abuso de sustancias o a la prevención de suicidios y autolesiones.

También contienen reglas relacionadas con los registros, la disciplina y el castigo de las faltas y el contacto con el mundo exterior, y se incluyen previsiones sobre el tratamiento de algunas categorías especiales de mujeres presas, como las extranjeras o las pertenecientes a minorías y a grupos indígenas.

ACCESO A LA JUSTICIA

Cuando se hace referencia al acceso de las mujeres a la justicia, la mayoría de las discusiones, desafortunadamente, hacen escasa mención a las mujeres presas.

Este aspecto de las prisiones parece ser mucho menos atractivo como tema de discusión y la fuerte presencia de los estereotipos de género hace suponer que las mujeres no cometen delitos. Pero seamos o no conscientes, las mujeres no sólo son víctimas sino también sospechosas, autoras de delitos y prisioneras. Y sufren la prisión de modo distinto a los hombres, por lo que es crucial construir una mirada que contemple esas diferencias.

En los últimos tiempos, diversas investigaciones y eventos internacionales se han desarrollado en torno a las Reglas de Bangkok. Los organismos internacionales han llamado a los Estados a aplicarlas, subrayando su importancia. Pero aun así, su impacto en los sistemas de justicia, penitenciarios y legislativos dista mucho de estar en el nivel deseable.

Distintos mecanismos de derechos humanos (como los que dependen del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas: relatores o procedimientos con mandatos especiales) regularmente refieren o requieren información sobre la aplicación de las Reglas de Bangkok y recuerdan a los Estados la necesidad y obligación de aplicar sus estándares y principios como garantías mínimas para el tratamiento de las mujeres presas.

¹ CEDAW/C/CAN/CO/7, para. 33 del 7 de noviembre de 2008



El Comité de la CEDAW se refirió a la situación de las mujeres presas en su Recomendación General 28² (sobre las ‘Obligaciones básicas de los Estados Partes’ bajo el art. 2 de la “Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”), en la recomendación sobre mujeres trabajadoras migrantes³ y en la referida a la violencia contra la mujer⁴.

En marzo 2013, el Comité de la CEDAW también dijo a los Estados que aseguren la provisión de adecuados servicios y facilidades de higiene de acuerdo con las Reglas de Bangkok⁵.

El Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas ha instado a los Estados a que tomen medidas efectivas para combatir la violencia en prisión más eficientemente, de acuerdo con las Reglas de Bangkok, y establezcan y promuevan un mecanismo efectivo para recibir quejas, incluyendo aquellas por violencia sexual.

El Consejo de Derechos Humanos (HRC) también ha puntualizado a los Estados partes que actúen para asegurar sin demora que las prisioneras sean custodiadas sólo por agentes mujeres y que se activen efectivos mecanismos para presentar e investigar las quejas interpuestas por las detenidas.

Durante la Revisión Periódica Universal (UPR), el grupo de trabajo encargado ha recomendado a los Estados que tomen medidas para difundir y aplicar las Reglas de Bangkok y para asegurar que las necesidades especiales de las mujeres en prisión sean apropiadamente atendidas.

En sus reportes, varios de los relatores especiales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU han abordado las necesidades de las mujeres en prisión, lo mismo que el relator especial sobre el derecho a la educación⁶.

Recientemente, la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, Rajida Manjoo, emitió un relevante informe sobre las mujeres en prisión⁷, ocupándose de diversos aspectos de sus

vidas y formulando valiosas recomendaciones para los Estados, con especial énfasis en las Reglas de Bangkok.

Cuando se reclama un acercamiento género-sensitivo al tema de las mujeres en conflicto con la ley penal, suele suceder que la primera reacción es que las prisioneras no deberían ser tratadas de modo diferente, porque un trato tal podría ser discriminatorio para con sus pares hombres.

En este punto, es importante recordar que tomar en cuenta las específicas necesidades de un grupo particularmente vulnerable por las razones delineadas al inicio no constituye discriminación. Tratar a los diferentes como iguales sí podría serlo.

Así, resulta preocupante que las Reglas de Bangkok sigan siendo apenas mencionadas y muy poco conocidas en los sistemas de justicia y penitenciarios de nuestros países. Un texto que, tras décadas en que la cuestión ha sido pasada por alto, ha venido a llenar el vacío de normas que refuerzan los pilares de un sistema de justicia penal que tome en cuenta la perspectiva de género.

Este documento es hoy una guía ineludible para resolver cualquier hipótesis en la que se encuentre involucrada una mujer privada de libertad. Los espacios en los que se ejecuta la privación de libertad deben ser escrutados a la luz de los estándares que surgen de estas Reglas.

La aprobación de las Reglas de Bangkok permite contar con un valioso instrumento para la atención de las mujeres presas que, por primera vez, considera las particularidades de género e incorpora una visión universal e integral de los derechos humanos. Debemos, pues, mejorar su difusión y, sobre todo, comenzar su concreta aplicación.

Algunas normas están dirigidas a los encargados de diseñar políticas públicas, pero muchas otras lo están a los sistemas de justicia en sus diferentes dimensiones. Algunos países de la región ya han comenzado a usar las Reglas como fuente de derecho y de obligación para los Estados. La Corte Suprema de Justicia de Argentina hizo lo propio en algunos casos de arresto domiciliario.

La aprobación de tan importante catálogo normativo internacional nos pone en situación de revisar con urgencia nuestras prácticas y la forma en que aplicamos las leyes con las mujeres detenidas o presas. 

2 Recomendación General Nro. 28 (2010) paras. 19 y 31

3 General Recommendation Nro. 26 (2008), paras. 10, 19, 21 y 26

4 General Recommendation Nro. 19 (1992), paras. 6 y 7

5 CEDAW/C/GRC/CO/7, paras 34 y 35

6 A/HRC/11/8

7 A/68/340 Causas, condiciones y consecuencias de la encarcelación para las mujeres, 21 de agosto de 2013