

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales. 2015-2024

Octubre 2024



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



Introducción:

Este informe pretende abordar el fenómeno del encarcelamiento de mujeres embarazadas, madres que conviven con sus hijos/as en el penal y de los niños y niñas que viven en contextos de encierro con sus cuidadoras principales y su evolución en los **últimos diez años**.

Resulta evidente que se trata de poblaciones particularmente vulnerables sobre las que existen previsiones específicas que pretenden garantizar su protección y el ejercicio de sus derechos, reconocidos tanto a nivel internacional como en la normativa local.

Este informe pretende dar visibilidad al fenómeno, por ello se expondrán datos cuantitativos sobre la evolución de dichas poblaciones.

El período que abarca este informe es de los últimos diez años, presentando datos de 2015 a septiembre 2024

Se incluyen, además, normas, consideraciones y recomendaciones recientes efectuadas por las Naciones Unidas y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el tema de interés.

Finalmente se incluyen breves referencias de reciente jurisprudencia local en relación al tema de estudio.



Objetivos:

Se espera que estos reportes colaboren en la difusión de la información y sirvan de herramienta de análisis para una ponderación del estado actual, evolución y prospectivas de la temática; también se esperará contribuyan a orientar y/o fortalecer líneas de acción de PROCUVIN.

Objetivos específicos:

- Difundir datos actualizados sobre la cantidad, distribución y evolución de mujeres embarazadas, madres que conviven con sus hijos/as en el penal y cantidad de niños/as viviendo en cárceles federales.
- Producir información consistente sobre poblaciones particularmente vulnerables que sirva de sustento para iniciar líneas de investigación orientadas a profundizar en el fenómeno en cuestión.
- Presentar consideraciones relevantes, tanto de organismos internacionales como de la administración de justicia argentina que dan cuenta de la relevancia del tema y de los modos de abordaje específicos.
- Brindar insumos de utilidad en la fundamentación de eventuales planteos procesales que afecten a mujeres embarazadas y madres de niños y niñas de corta edad, entre ellas las que conviven con hijos/as en prisión.



Metodología:

- La información de población penal presentada en este reporte es producto de la sistematización y análisis de los publicados por el Servicio Penitenciario Federal (SPF).
- Se trabajó con datos correspondientes al período 2015-2024. Entre 2014 y 2017 el SPF remitía partes semanales. A partir de entonces son publicados y descargados desde su web institucional; desde entonces no se cuenta con el dato referido a rango etario de los/as niños/as que viven en prisión junto a sus madres. Los datos se cotejan con los publicados mensualmente por el SNEEP (Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena), del Ministerio de Justicia.
- El Área de Análisis e Investigaciones Interdisciplinarias* registra, sistematiza y procesa esta información como insumo estadístico descriptivo, pero también como herramienta de análisis del sistema carcelario.
- Los datos sobre las poblaciones objeto corresponden a la última semana de cada año, excepto respecto al año 2023 para el que se tomaron los registros de la última semana de cada mes, incluyendo septiembre (fecha de cierre del presente informe). Esta decisión busca representar el último dato del período observado, independientemente de sus movimientos previos, siempre considerando que la población detenida presenta variaciones diarias.
- A partir de los datos publicados, tanto por el SPF como por el SNEEP, PROCUVIN elabora bases de datos propias que utiliza como insumo para diversas líneas de trabajo del Área de Análisis e Investigaciones Interdisciplinarias.
- El universo bajo análisis en este reporte puede encontrarse subrepresentado debido a que el SPF no incluye en sus publicaciones información sobre mujeres embarazadas o que conviven con hijos/as, que estén detenidas en dispositivos federales tales como dependencias dependientes del Ministerio de Seguridad de la Nación o en cárceles provinciales, por disposición de la justicia federal o nacional.

(*) El área está compuesta por la Lic. en Sociología, María Luz Damone; la Mg. en Sistema Penal y Problemas Sociales, Victoria Rangugni; la estudiante de Antropología, Luciana Virgolini y la Lic. en Psicología, Mariana Vigil.

A continuación se presentará el resultado del registro sistematización y análisis de información cuantitativa, a fin de conocer la evolución de la población en cárceles del Servicio Penitenciario Federal desde 2015 hasta 2024 de las siguientes poblaciones específicas:

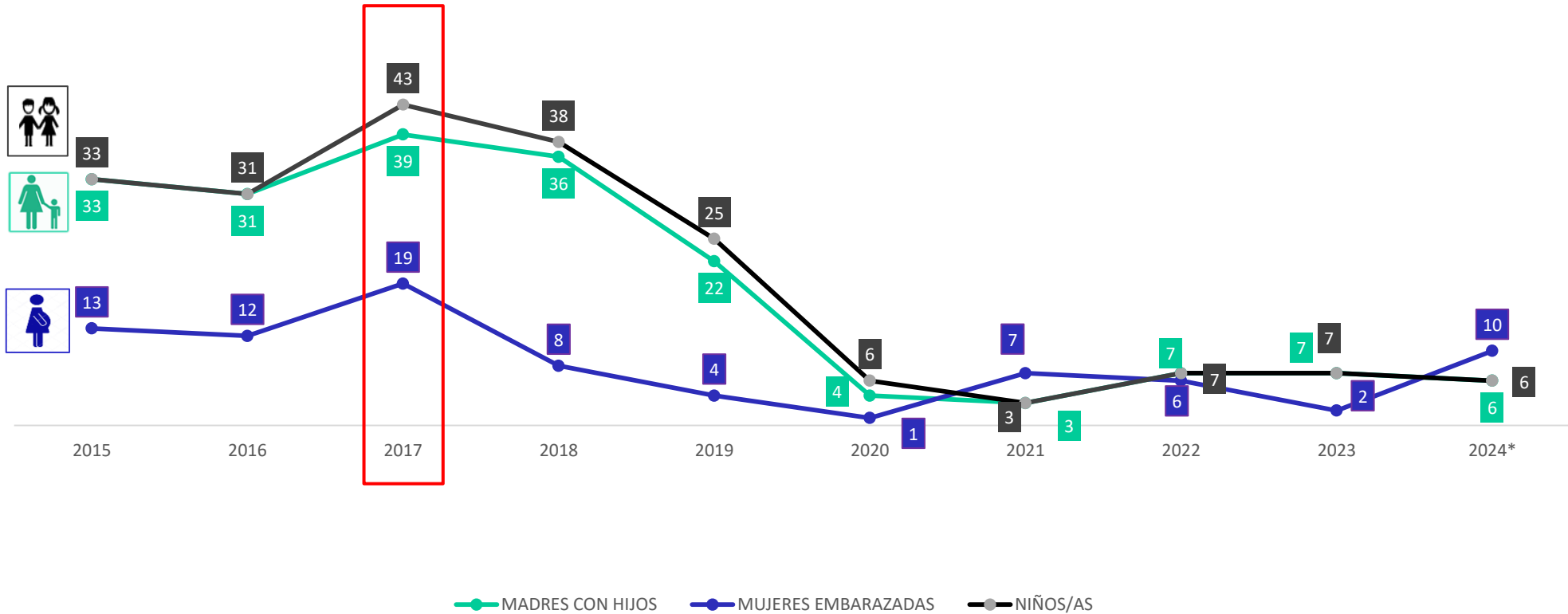
- mujeres embarazadas,
- madres que conviven con sus hijos/as en el penal,
- niños y niñas que viven en contextos de encierro con sus cuidadoras principales.

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024

Evolución de cantidad de mujeres embarazadas, mujeres que conviven con hijos/as y niños/as en cárceles.
SPF - 2015-2024*

El gráfico muestra la evolución interanual de la población de mujeres embarazadas, madres conviviendo con hijos/as y niños/as en cárceles federales 2015-2024.

Puede observarse que el pico, para los tres grupos, se registró en 2017. A partir de allí se ve un descenso en los dos años posteriores y una abrupta caída en 2020. Si bien es probable que esa caída haya estado vinculada al contexto de medidas adoptas en el marco de la pandemia de COVID-19, se mantiene la continuidad de registros relativamente bajos luego de aquel evento.



Fuente: Bases de datos de PROCUVIN, a partir de información publicada por SPF y SNEEP

* Septiembre 2024, fecha de cierre del presente informe

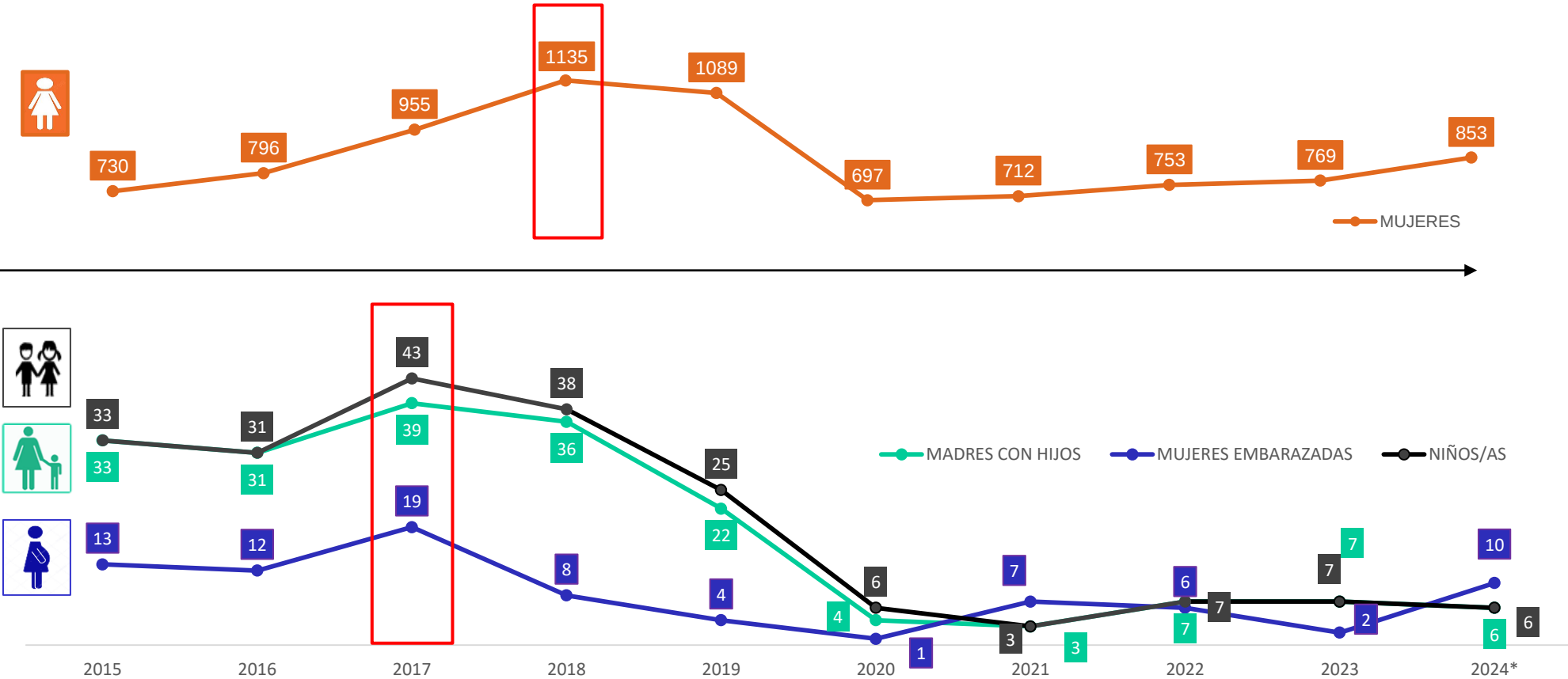
Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024

Evolución de población de mujeres, mujeres embarazadas, madres que conviven con hijos/as y niños/as en cárceles. SPF - 2015-2024*

Los gráficos permiten comparar los comportamientos de la población total de mujeres respecto de la de mujeres embarazadas y la de madres conviviendo con hijos/as y niños/as en prisión.

Si bien la evolución de la población total de mujeres se presenta en serie separada respecto a las poblaciones específicas, existen ciertas tendencias.

La caída de las poblaciones objeto de este trabajo, es mayor en términos relativos que la del total mujeres privadas de libertad. Por otra parte, los picos registrados también difieren: en 2017 se registran picos en cada una de las poblaciones específicas, en tanto el pico de la población general de mujeres encarceladas se produce en 2018.





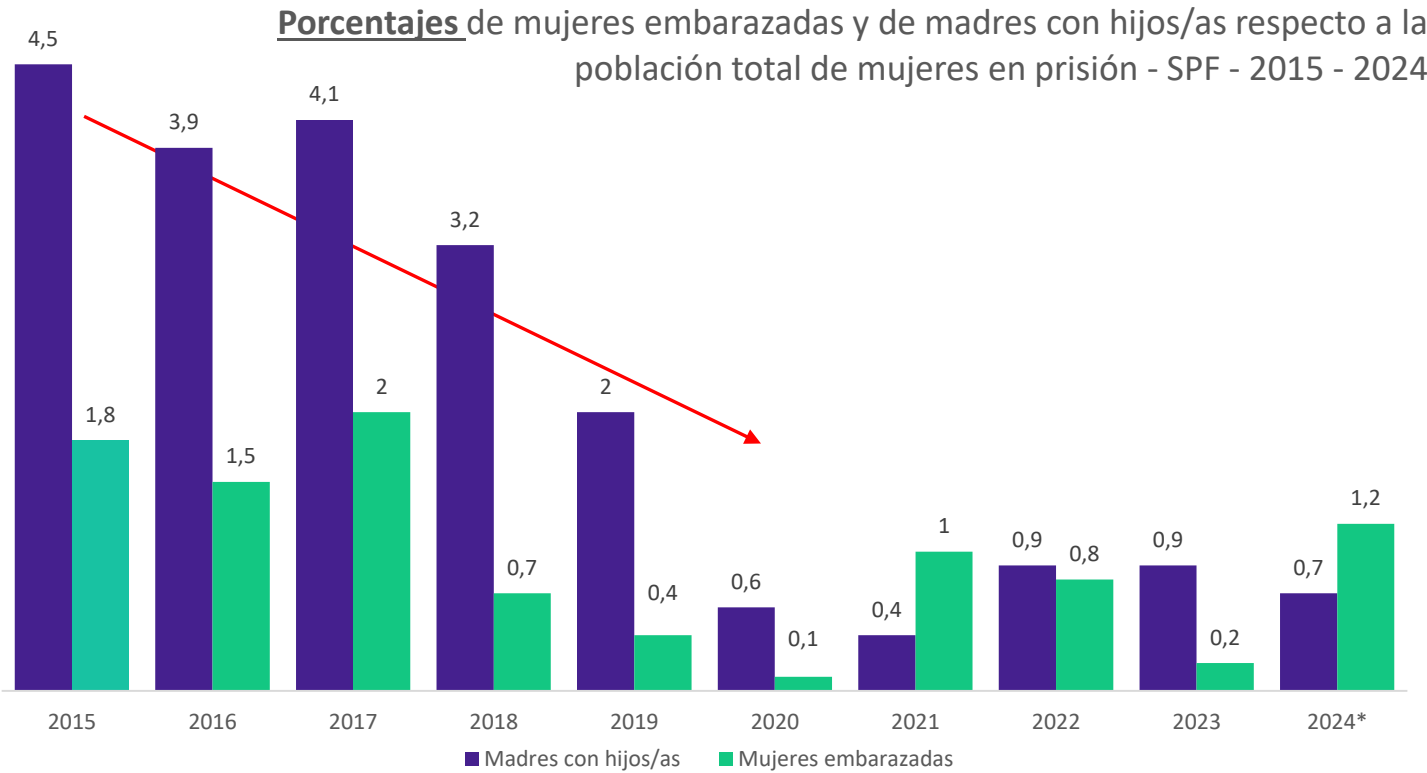
Evolución porcentual de población de mujeres embarazadas y madres que conviven con hijos/as en relación a población femenina total SPF
SPF – 2015 - 2024

Es interesante observar que en términos relativos, la población de mujeres que conviven con hijos/as en prisión, muestra una proporción decreciente dentro del conjunto total de población de mujeres encarceladas.

En 2015 del total de mujeres presas en cárceles federales, un 4,5% convivía con alguno/a de sus hijos/as. En septiembre de 2024 esa proporción bajó a 0,7%.

Los valores más bajos coinciden con el contexto de pandemia y se puede observar que se mantienen los niveles bajos, si se toma toda la serie.

La proporción de mujeres embarazadas muestra su pico en 2017 y sus registros más bajo en 2020 y 2023.



Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2023-2024

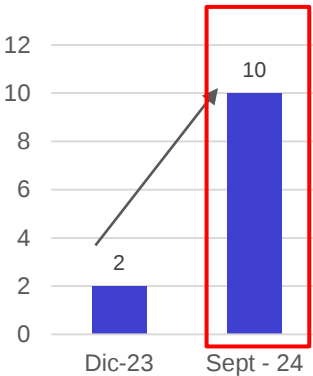


MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL

853 mujeres detenidas en cárceles del SPF al 30/9/2024*.
10 mujeres estaban embarazadas. 6 vivían con alguno de sus hijos/as en una unidad de detención.
6 niños/as vivían en prisión con sus madres.
Se muestran aquí las variaciones respecto al año anterior y la evolución mensual en 2024.

Mujeres embarazadas en prisión - SPF – 2023 - 2024



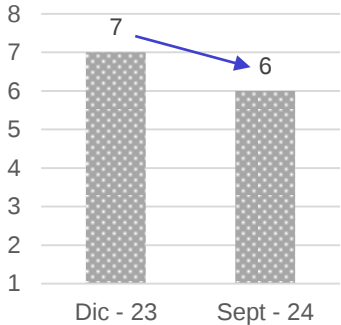
Se registra un importante incremento en términos porcentuales respecto a diciembre del año anterior. Es importante seguir este dato para ver su impacto en cantidad de madres que viven con hijos/as al interior de cárceles federales, aún cuando se observe que el salto se produjo a partir del mes de agosto último.

El gráfico de la derecha muestra la evolución mensual de las poblaciones bajo análisis, a lo largo del año en curso.

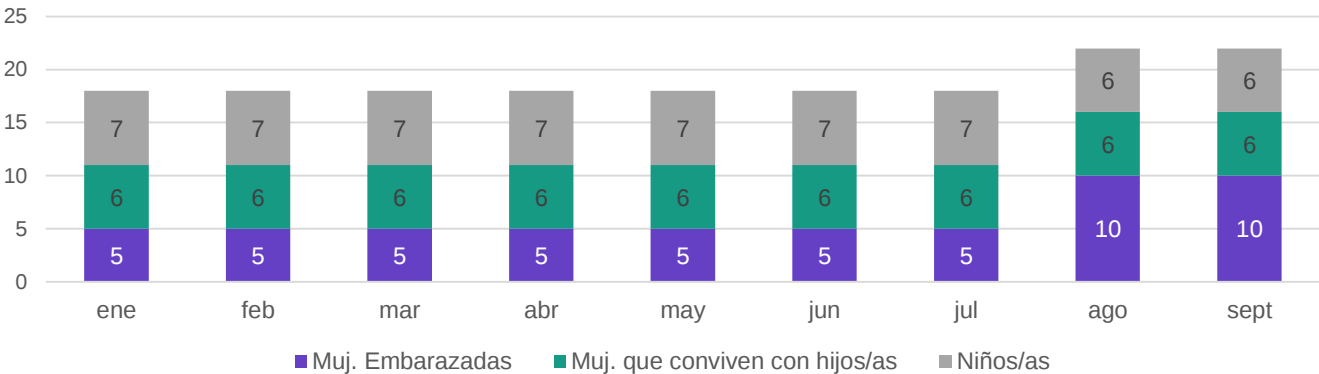
6 mujeres vivían con sus hijos/as en cárceles del SPF. El total de niños/as es también de 6. Ello comporta un leve descenso interanual.



Mujeres encarceladas viviendo con sus hijos/as en prisión SPF – 2023-2024.



Variación mensual - 2024



Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2024

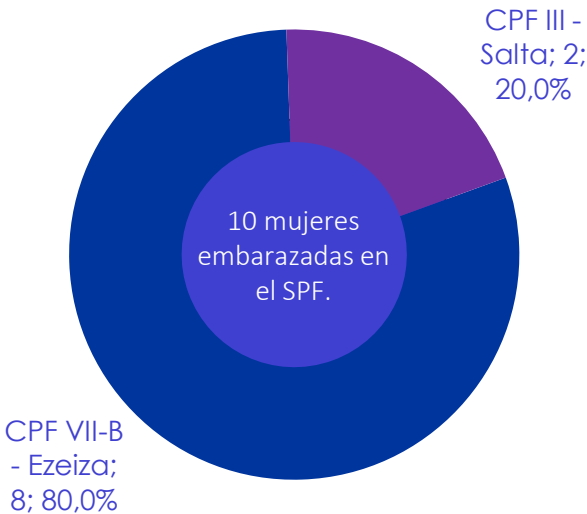


MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

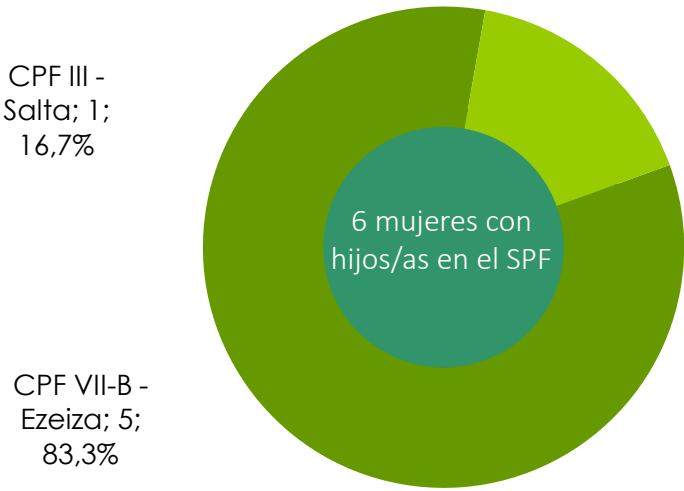
PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL

La población bajo análisis se encuentra detenida en los Complejos Penitenciarios III y VII del SPF. La distribución en septiembre de 2024 puede verse reflejada en los siguientes gráficos, que demuestran la prevalencia en el área metropolitana de Buenos Aires:

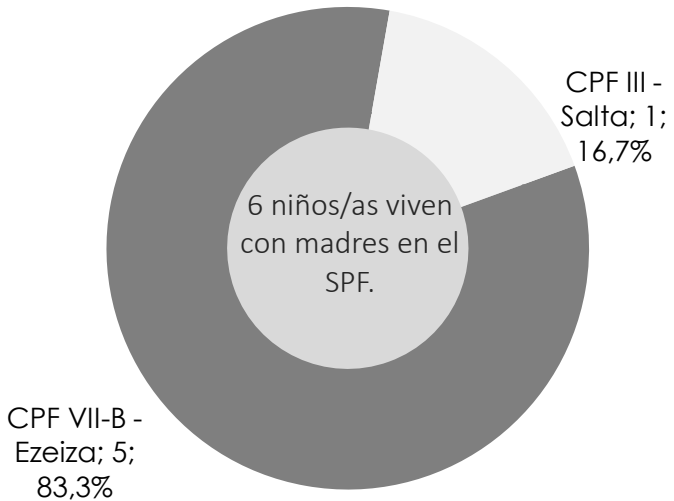
Mujeres embarazadas en prisión
SPF – Sept 2024



Madres viviendo con hijos/as en prisión
SPF – Sept 2024



Niños/as viviendo con sus madres en prisión
SPF – Sept 2024.



En el período de elaboración de este informe, PROCUVIN realizó inspecciones al CPF VII – Sector B (ex Unidad 31) de Ezeiza y al CPF III de Salta; las actividades de monitoreo se realizaron en septiembre y octubre 2024. A continuación se describen brevemente algunas observaciones sobre el punto.



CPF VII – Sector B – Ezeiza

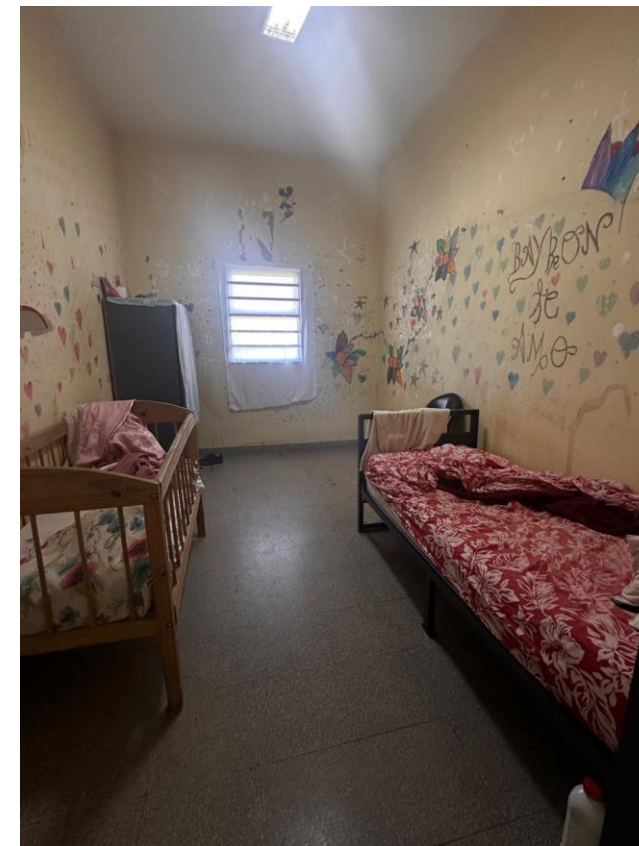
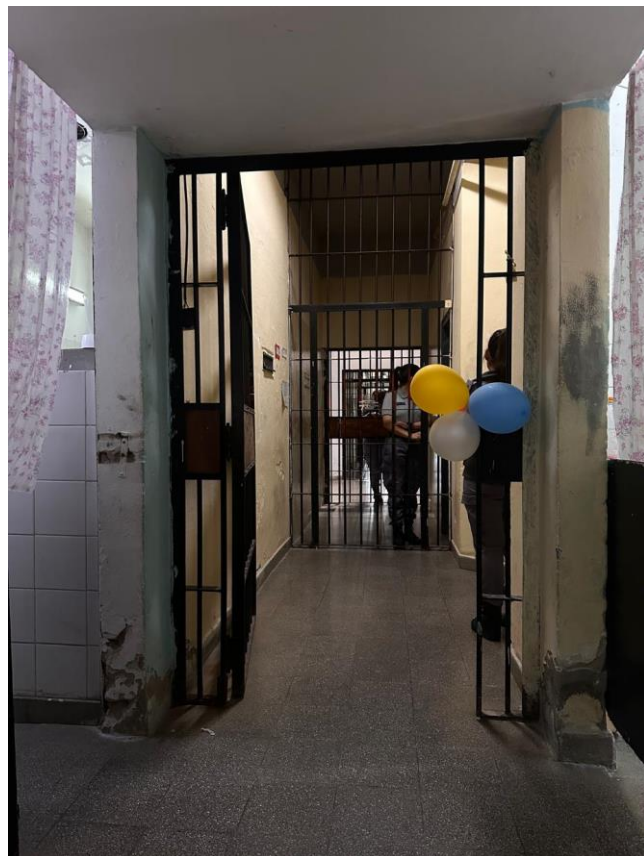
- Los pabellones 7, 9 y 10 del Complejo Penitenciario Federal VII “Centro Federal de Detención de Mujeres” de Ezeiza (ex Unidad Nº 31), Sector B, están destinados a la población bajo análisis en este informe. Al momento de realizar la inspección se encontraban allí detenidas: 8 mujeres embarazadas y 5 mujeres que convivían con sus hijos/as (cada una de ellas convivía con un hijo/a).
- Si bien los pabellones no se encuentran sobreocupados, en todo el Sector se registraron algunas falencias materiales y cierta inadecuación para la implementación de un enfoque diferenciado que atienda las necesidades específicas de la población allí privada de libertad: mobiliario escaso o necesitado de mantenimiento; desperfectos en artefactos de cocina, baño, calefacción y TVs; falta de protecciones físicas para niños/as; escasos recursos para juego y recreación infantil; espacio exterior en desuso; teléfonos fuera de servicio; colchones desgastados; pisos y paredes sin pintar y/o en mal estado de manteniendo.
- En cuanto a la atención a la salud –cuestión de especial relevancia en relación a las poblaciones bajo análisis y a la necesidad de un enfoque diferenciado- se registraron algunos problemas: escaso personal, algunas quejas de la población respecto del trato, limitaciones en el equipamiento para control y tratamiento de embarazo, puerperio y pediatría y dificultades en la atención extramuros.

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



CPF VII – Sector B – Ezeiza

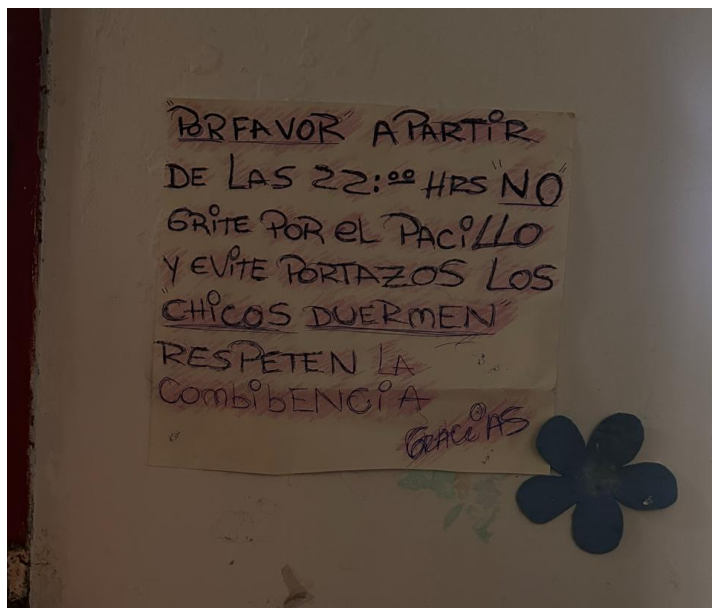
Septiembre 2024

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



CPF VII – Sector B – Ezeiza

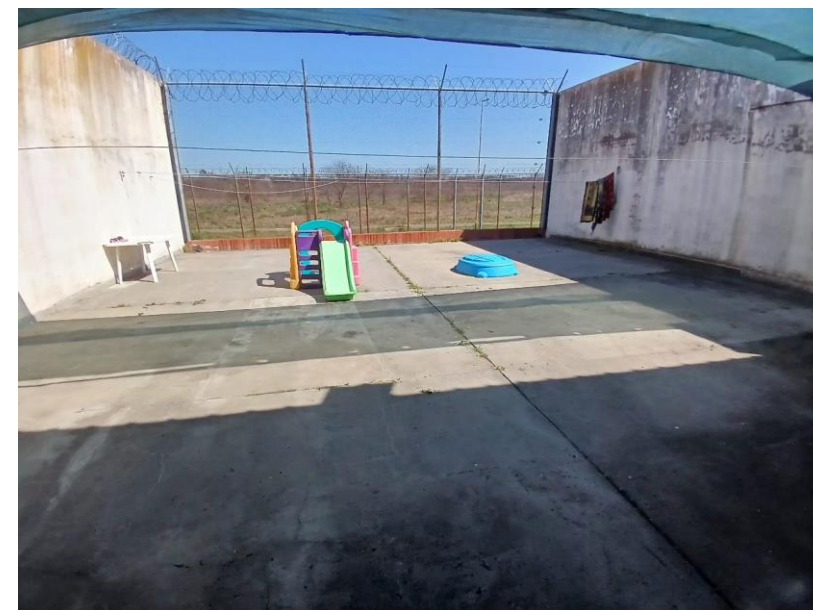
Septiembre 2024

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



CPF VII – Sector B – Ezeiza

Septiembre 2024

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024



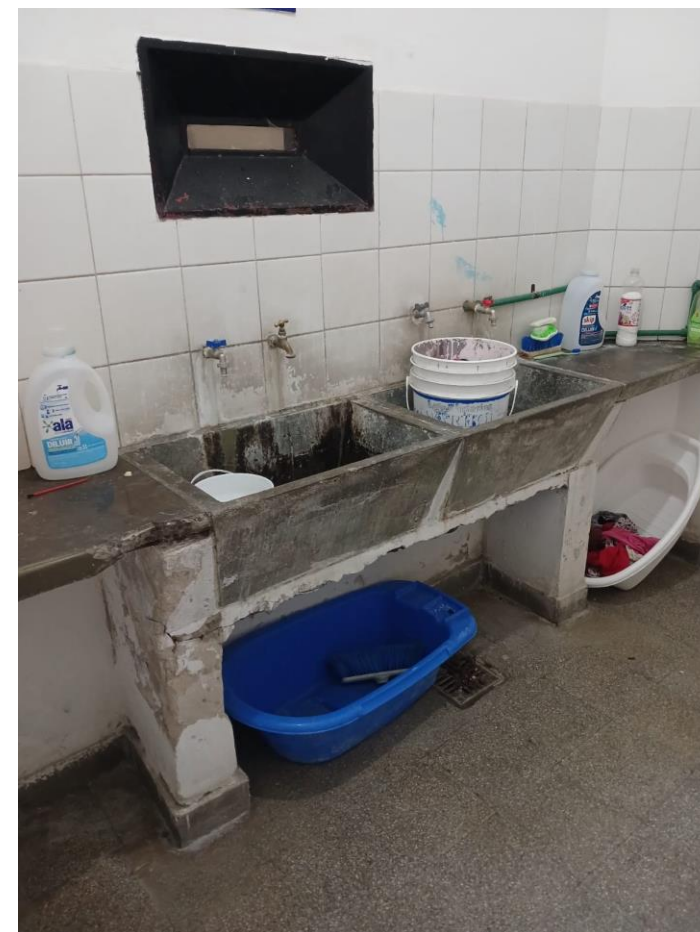
MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



CPF VII – Sector B – Ezeiza

Septiembre 2024

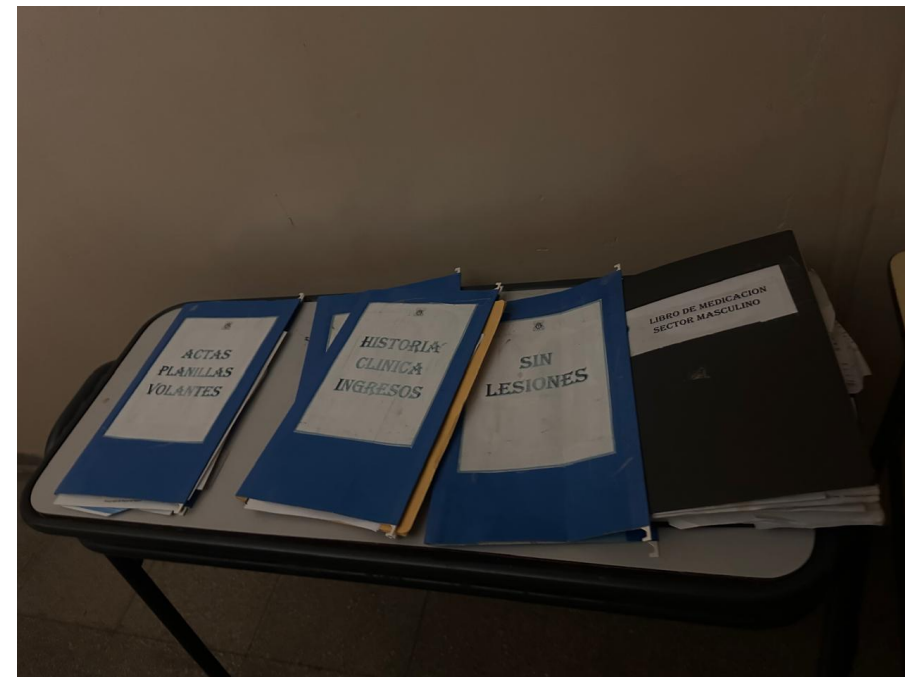
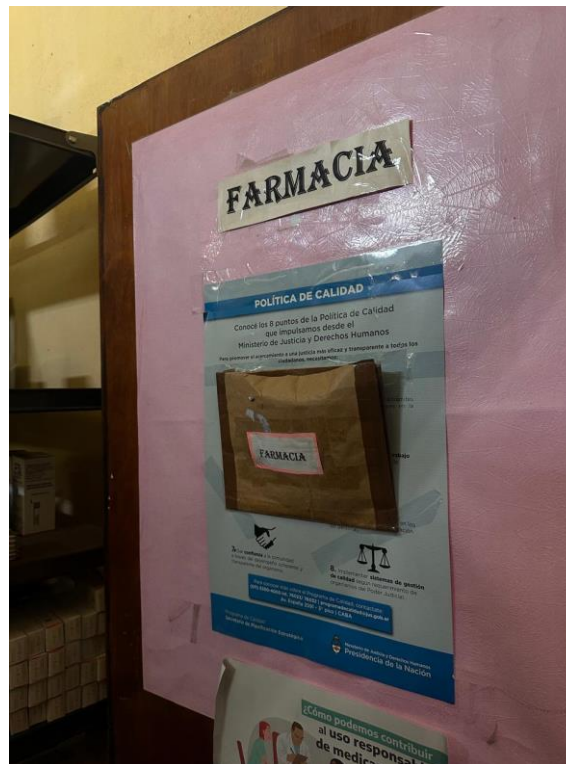
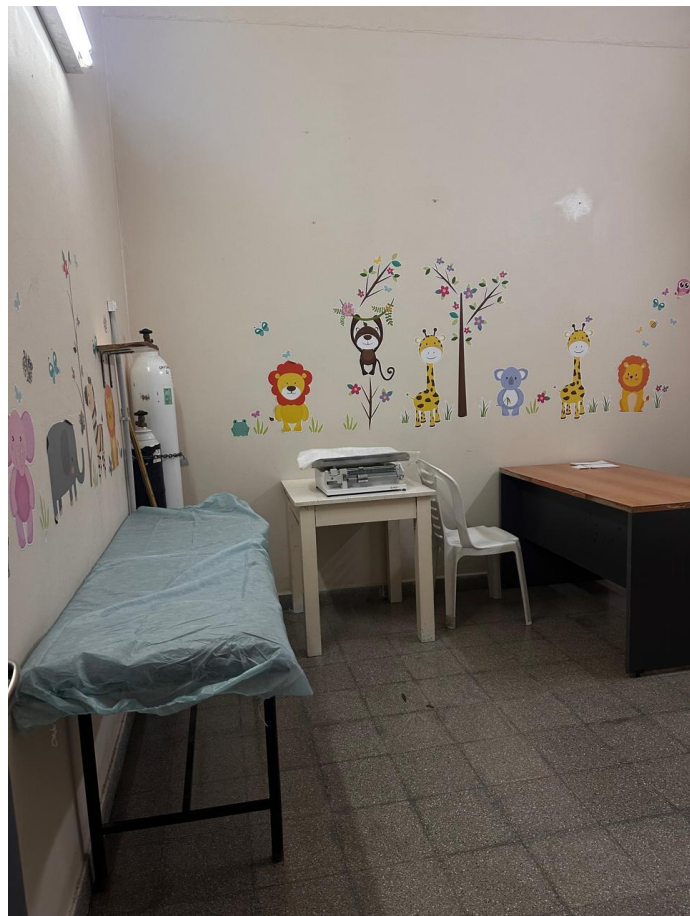


Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



CPF VII – Sector B – Ezeiza

Septiembre 2024



CPF III – Instituto de mujeres – Salta

- El pabellón 4, sector B está destinado al alojamiento de mujeres embarazadas y con niños/as dentro del Instituto de Mujeres perteneciente al Complejo Penitenciario Federal III. Al momento de realizar la inspección se encontraban allí detenidas: 3 mujeres embarazadas y 1 mujer conviviendo con un hijo/a.
- El sector comprendía un espacio, cuya estructura era del tipo tinglado, en aceptables condiciones de higiene y ventilación. El poco mobiliario contrastaba con las amplias dimensiones del lugar, contaba con mesas y sillas plásticas como único amoblamiento, y no disponía de otros elementos de apoyo o de colgar. Al momento de la inspección estaban presentes dos mujeres, una embarazada y otra con un niño de diez meses, ambas extranjeras lo cual les dificultaba el acceso a vestimenta, insumos para el bebé, ropa de embarazo, etc.

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



CPF III – Sector 4B – Salta

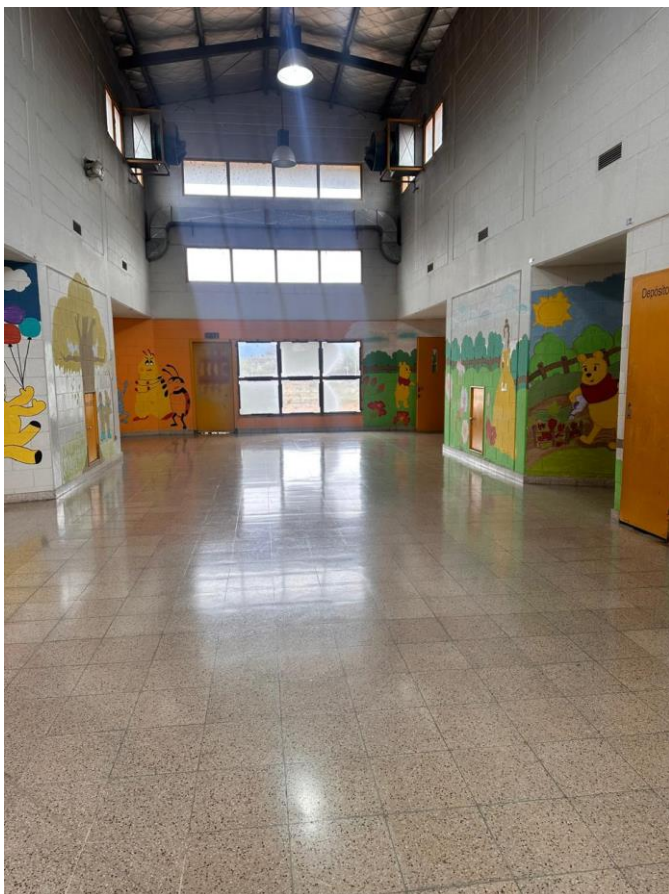
Octubre 2024

Mujeres embarazadas y madres con hijos/as en cárceles federales - 2015-2024



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE
VIOLENCIA INSTITUCIONAL



CPF III – Sector 4B – Salta

Octubre 2024

A continuación se reseñan normas, criterios y recomendaciones de organismos internacionales, de referencia y marco ineludible en relación al tema de estudio. Se trata de:

- Las “Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes”, conocidas como Reglas de Bangkok, sancionadas en 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU)
- El “Estudio Global sobre niños privados de libertad”, realizado por la Organización de Naciones Unidas, publicado en 2020.
- La Opinión Consultiva 29, del 30 de mayo de 2022, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



Reglas de Bangkok

Regla 2

Antes de su ingreso o en el momento de producirse, se deberá permitir a las mujeres con niños a cargo adoptar disposiciones respecto de ellos, previéndose incluso la posibilidad de suspender la reclusión por un período razonable, en función del interés superior de los niños.

Regla 3

Se dará carácter confidencial a toda información relativa a la identidad de los niños y al utilizarla se cumplirá invariablemente el requisito de tener presente su interés superior.

Regla 5 - (Complemento de los párrafos 15 y 16 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos)

Los recintos destinados al alojamiento de las reclusas deberán contar con las instalaciones y artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género, incluidas toallas sanitarias gratuitas y el suministro permanente de agua para el cuidado personal de niños y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia o menstruación.



Reglas de Bangkok

Regla 15

Los servicios penitenciarios de salud deberán suministrar o facilitar programas de tratamiento especializado del uso indebido de drogas para las mujeres, teniendo en cuenta su posible victimización anterior, las necesidades especiales de las mujeres embarazadas y las mujeres con niños y la diversidad de sus tradiciones culturales.

Regla 22 [Complemento de los párrafos 27 a 32 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

No se aplicarán las sanciones de aislamiento o segregación disciplinaria a las mujeres embarazadas, ni a las mujeres con hijos o a las madres en período de lactancia.

Regla 23 [Complemento de los párrafos 27 a 32 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

Las sanciones disciplinarias para las reclusas no comprenderán la prohibición del contacto con sus familiares, especialmente con los niños.

Regla 33

Cuando se permita que los niños permanezcan en la cárcel con sus madres, se sensibilizará también al personal penitenciario sobre las necesidades de desarrollo del niño y se le impartirán nociones básicas sobre la atención de la salud del niño a fin de que pueda reaccionar correctamente en caso de necesidad y de emergencia.



Reglas de Bangkok

Regla 42 [Complemento de los párrafos 65, 66 y 70 a 81 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos]

- Las reclusas tendrán acceso a un programa de actividades amplio y equilibrado en el que se tendrán en cuenta las necesidades propias de su sexo.
- El régimen penitenciario permitirá reaccionar con flexibilidad ante las necesidades de las mujeres embarazadas, las madres lactantes y las mujeres con hijos. En las prisiones se habilitarán servicios o se adoptarán disposiciones para el cuidado del niño, a fin de que las reclusas puedan participar en las actividades de la prisión.
- Se procurará, en particular, establecer programas apropiados para las embarazadas, las madres lactantes y las reclusas con hijos.
- Se procurará, especialmente, establecer servicios apropiados para las reclusas con necesidades de apoyo psicológico, especialmente para las que hayan sido víctimas de maltrato físico, psicológico o sexual.



Reglas de Bangkok

Regla 48

- Las reclusas embarazadas o lactantes recibirán asesoramiento sobre su salud y dieta en el marco de un programa que elaborará y supervisará un profesional de la salud. Se suministrará gratuitamente a las embarazadas, los bebés, los niños y las madres lactantes alimentación suficiente y puntual, en un entorno sano en que exista la posibilidad de realizar ejercicios físicos habituales.
- No se impedirá que las reclusas amamanten a sus hijos, a menos que existan razones sanitarias concretas para ello.
- En los programas de tratamiento se tendrán en cuenta las necesidades médicas y de alimentación de las reclusas que hayan dado a luz recientemente y cuyos bebés no se encuentren con ellas en la prisión.

Regla 49

Toda decisión de permitir que los niños permanezcan con sus madres en la cárcel se basará en el interés superior del niño. Los niños que se encuentren en la cárcel con sus madres nunca serán tratados como reclusos.

Regla 50

Se brindará a las reclusas cuyos hijos se encuentren con ellas el máximo de posibilidades de dedicar su tiempo a ellos.



Reglas de Bangkok

Regla 51

- Los niños que vivan con sus madres en la cárcel dispondrán de servicios permanentes de atención de salud, y su desarrollo será supervisado por especialistas, en colaboración con los servicios de salud de la comunidad.
- En la medida de lo posible, el entorno previsto para la crianza de esos niños será el mismo que el de los niños que no viven en centros penitenciarios.

Regla 52

- Las decisiones respecto del momento en que se debe separar a un hijo de su madre se adoptarán en función del caso y teniendo presente el interés superior del niño con arreglo a la legislación nacional pertinente.
- Toda decisión de retirar al niño de la prisión debe adoptarse con delicadeza, únicamente tras comprobarse que se han adoptado disposiciones alternativas para su cuidado y, en el caso de las reclusas extranjeras, en consulta con los funcionarios consulares.
- En caso de que se separe a los niños de sus madres y sean puestos al cuidado de familiares o de otras personas u otros servicios para su cuidado, se brindará a las reclusas el máximo posible de posibilidades y servicios para reunirse con sus hijos, cuando ello redunde en el interés superior de estos y sin afectar el orden público.



Reglas de Bangkok

Regla 64

Cuando sea posible y apropiado se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las embarazadas y las mujeres que tengan niños a cargo, y se considerará imponer sentencias privativas de la libertad si el delito es grave o violento o si la mujer representa un peligro permanente, pero teniendo presente el interés superior del niño o los niños y asegurando, al mismo tiempo, que se adopten disposiciones apropiadas para el cuidado de esos niños.

Regla 68

Se procurará organizar y promover investigaciones sobre el número de niños afectados por situaciones en que sus madres entren en conflicto con el sistema de justicia penal, en particular su encarcelamiento, y la repercusión de este último en ellos, a fin de contribuir a la formulación de políticas y la elaboración de programas, teniendo en cuenta el interés superior de los niños.



Estudio Global sobre niños privados de libertad – ONU - 2020

- En diciembre de 2014, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la resolución 69/157, invitó al Secretario General a que encargara un estudio mundial sobre los niños y niñas privados de libertad.
- En octubre de 2016 se designó un *experto independiente* para dirigir el estudio y se conformó un equipo de 22 especialistas, de diversos países.
- El trabajo contó con la participación de Estados, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, mecanismos nacionales de prevención, instituciones académicas, niños y niñas.
- En febrero de 2018, a fin de recabar información, se envió un cuestionario detallado a una serie de gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, instituciones nacionales de derechos humanos, mecanismos nacionales de prevención y organizaciones no gubernamentales. En total se recibieron 118 respuestas, 67 de ellas de Estados.
- Se recabó información de todas las regiones del mundo: 41 respuestas de Europa, 27 de África, 20 de Asia, 19 de América del Norte y del Sur, y 11 de Oceanía.
- Para complementar y verificar el conjunto de datos del estudio se utilizó una amplia gama de fuentes oficiales: registros administrativos de organismos públicos, cifras e indicadores proporcionados por organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.
- Una de las poblaciones de interés del estudio era la de niños y niñas que se encuentran al cuidado de sus madres que cumplen privación de libertad en cárceles.



Estudio Global sobre niños privados de libertad – ONU - 2020

- En julio de 2019, el Secretario General de las Naciones Unidas presentó ante la Asamblea General los resultados y recomendaciones del Estudio Global y en 2020 se publicaron los resultados del estudio y se difundieron una serie de recomendaciones que resultan relevantes para enmarcar el presente informe.
- En la mayoría de los países consultados, entre ellos Argentina, la legislación permite que niños y niñas menores de 1 año y de corta edad convivan en establecimientos carcelarios junto con su cuidador/a principal, normalmente la madre. Aunque de manera indirecta, tales niños y niñas se les priva de su libertad de facto. El número estimado, según las respuestas al cuestionario y otras estadísticas oficiales, es de aproximadamente 19.000 por año.
- La posibilidad de que niños y niñas, menores de 4 años en el caso de Argentina, residan en un establecimiento carcelario con su madre detenida, plantea una serie de problemas complejos. Resulta evidente que tanto la exposición niños y niñas a la privación de libertad, como la separación de su madre, tienen consecuencias adversas.
- La Observación general núm. 14 del Comité de los Derechos del Niño prevé que: *“cuando los padres u otros tutores hayan cometido un delito, se deben ofrecer y aplicar caso por caso alternativas a la privación de libertad, teniendo plenamente en cuenta los posibles efectos que puedan tener las distintas condenas en el interés superior del niño o los niños afectados”*. De ello se desprende que es indispensable considerar y tratar a niños y niñas en esa situación como titulares de derechos y no meramente como víctimas circunstanciales de la situación sus madres. También prevé que la privación de libertad, en estos casos, debe evitarse.



Estudio Global sobre niños privados de libertad – ONU - 2020

- La ONU, a partir del estudio mencionado, alerta sobre una escasez general de establecimientos carcelarios adecuados, como establecimientos con unidades materno-infantiles específicas u otras instalaciones especiales para la atención y el tratamiento pre, peri- y posnatales.
- Respecto al momento de la separación del niño o niña de su madre -debido a los límites de edad impuestos para la convivencia en establecimientos carcelarios- detectó que la preparación cuidadosa de la partida de niños/ y niñas no se realiza con suficiente antelación, ni se facilita la posibilidad de mantener el contacto. No siempre se tiene en cuenta el interés superior del niño ni se examinan las modalidades alternativas de cuidado.
- El estudio reconoce que muchos Gobiernos están prestando mucha más atención que antes a estas situaciones y señala además que se verifica una tendencia en la práctica de los Estados y la jurisprudencia de los tribunales superiores que busca asegurar, en la medida de lo posible, que frente a procesos contra madres con hijos o hijas de corta edad se conceda prioridad a soluciones no privativas de la libertad.



Estudio Global sobre niños privados de libertad – ONU - 2020

Recomendaciones:

- Las actuaciones procesales y penales que afectan a cuidadores principales de niños y niñas de corta edad, por lo general madres, es esencial que garanticen el reconocimiento de esos niños y niñas como titulares de derechos. Cuando la privación de libertad de las madres pueda implicar la privación de libertad de facto de un niño o niña, los estados deberían aplicar el principio del interés superior del niño en todas las decisiones.
- En esos casos, cuando una madre de un niño o una niña de corta edad reciba una condena, se debe dar prioridad a soluciones no privativas de la libertad.
- Si el encarcelamiento es inevitable, deberán adoptarse medidas apropiadas para el cuidado de niños y niñas que ingresan en establecimientos penitenciarios junto a sus madres y brindar instalaciones y servicios adecuados a su edad con el fin de proteger y promover sus derechos.
- Los niños y niñas que vivan en una cárcel con sus madres deberán ser protegidos en forma diligente contra la violencia, los traumas y las situaciones lesivas.
- La preparación para la posible separación de la madre y su hijo o hija debe trabajarse desde el inicio del encierro, recibiendo apoyo psicológico, emocional y práctico antes, durante y después de la separación.
- Los Estados deberían elaborar planes de acción nacionales para reducir el número de niños y niñas privados de libertad y establecer mecanismos para recabar datos fiables sobre todas las situaciones en que haya niños y niñas que padecen algún tipo de privación de libertad.



Corte Interamericana de DDHH OPINIÓN CONSULTIVA OC-29/22 - MAYO DE 2022

- Necesidad de adoptar medidas especiales para hacer efectivos los derechos de las mujeres embarazadas, en período de posparto y lactancia o cuidadoras principales privadas de la libertad.
- El principio de igualdad y no discriminación llama a los Estados, a través del sistema de justicia penal y de las administraciones penitenciarias, a emplear un enfoque diferenciado cuando se trata de mujeres privadas de libertad, de modo tal que no se reproduzca exactamente el trato proporcionado a la población masculina.
- Encontrarse embarazada, en período de parto, posparto y lactancia, colocan a la mujer en una situación agravada de vulnerabilidad en el contexto carcelario, dado que su vida e integridad pueden correr un riesgo mayor. Ello se debe a que requieren servicios específicos: por ejemplo, atención en salud pre y post natal y atención en el parto.
- Dado que pueden ser sometidas a prácticas perjudiciales y específicas formas de violencia, malos tratos y tortura, en el derecho internacional de los derechos humanos la situación de las mujeres detenidas embarazadas, durante el parto y en período de posparto y lactancia constituye un aspecto de especial atención que requiere un enfoque diferenciado para asegurar la protección de sus derechos.
- Este enfoque diferenciado no implica, en modo alguno, un trato discriminatorio. Por el contrario, atiende justamente a unas condiciones, particularidades y necesidades especiales que pueden hacer más propensas a las mujeres a un riesgo de vulneración de derechos (...) lo cual exige la adopción de un enfoque diferenciado con perspectiva de género y de medidas especiales en el diseño y ejecución de la política penal y penitenciaria.



Corte Interamericana de DDHH OPINIÓN CONSULTIVA OC-29/22 - MAYO DE 2022

Medidas alternativas:

Prioridad en el uso de medidas alternativas o sustitutivas al encierro carcelario en caso de las mujeres en el curso del embarazo, durante el parto y el período de posparto y lactancia, así como cuando son cuidadoras principales

- En el caso de las mujeres privadas de libertad que se encuentran embarazadas, en período de posparto y lactancia o con responsabilidades de cuidado, debe darse preferencia a la adopción de medidas alternativas o sustitutivas a la prisión.
- Se recomienda que, en los casos en que sea necesaria la aplicación de una medida restrictiva de la libertad, se utilicen formas de detención morigeradas, tales como el arresto domiciliario o el uso de brazaletes o tobilleras electrónicas, particularmente atendiendo a la baja gravedad del delito -la comisión de delitos no violentos-.
- Ello implica que la privación de libertad en cárceles solo debe disponerse en supuestos excepcionales.
- La CIDH considera que el régimen adecuado consiste en prever y disponer medidas no privativas de libertad a las mujeres condenadas por la comisión de un delito que tengan niños a su cargo, incluyendo la aplicación de alternativas tales como la prisión domiciliaria, a fin de asegurar que los niños puedan disfrutar de su derecho a la vida familiar junto a sus progenitores en un entorno no privativo de libertad que sea apropiado para su desarrollo integral.



Corte Interamericana de DDHH OPINIÓN CONSULTIVA OC-29/22 - MAYO DE 2022

Enfoques diferenciados:

Deben adoptarse medidas especiales tomando en cuenta las abundantes pautas y criterios en materia de atención en salud física y psicológica especializada durante el embarazo, parto y posparto, que han de guiar la actuación e implementación de las políticas penitenciarias. Entre ellas destacan:

- Garantizar trato digno y acceso adecuado a servicios médicos especializados para las mujeres privadas de libertad en especial durante la gestación, el parto y el período de posparto y lactancia.
- Asegurar la presencia de médico/a calificado/a, un/a pediatra y guardia obstétrica disponible durante las 24 horas en el centro penitenciario donde se aloja a mujeres embarazadas y niños y niñas de corta edad.
- Informar plenamente a las personas embarazadas, en período de posparto y en período de lactancia sobre su condición médica y asegurarles acceso a información precisa y oportuna, incluyendo el plan de parto ante la institución de salud que asistirá el nacimiento y el derecho al contacto materno-filial.
- Requerir consentimiento libre, informado y voluntario antes de cualquier examen o procedimiento médico vinculado con la salud sexual y reproductiva.
- Garantizar la privacidad, de modo tal que no se brinde información a los hospitales o centros de salud sobre los motivos de detención y la situación procesal de las mujeres. Velar por la confidencialidad durante todo el proceso.



Corte Interamericana de DDHH OPINIÓN CONSULTIVA OC-29/22 - MAYO DE 2022

Enfoques diferenciados:

- Garantizar que las mujeres embarazadas sean trasladadas a la mayor brevedad posible a hospitales civiles extramuros para el trabajo de parto. Si se requiere la presencia de personal de seguridad no médico, dicho personal debe ser femenino y estar vestido de civil.
- Disponer que el traslado de las mujeres durante el embarazo, el trabajo de parto, el parto y el período de posparto y lactancia se efectúe sin esposas o grilletes, con custodia por parte de personal femenino y en un transporte adecuado al efecto que cumpla con las medidas de higiene y mantenimiento necesarias
- Propiciar la presencia y el acompañamiento de una persona de confianza y elección durante todo el proceso de parto.
- Garantizar el contacto permanente de las mujeres con su hijo/a, fundamentalmente durante los primeros momentos luego del nacimiento.
- Proveer planes nutricionales especializados creados por personal médico calificado para satisfacer las necesidades específicas de cada una de las etapas del embarazo y facilitar la lactancia materna. Garantizar atención y apoyo psicológico especializado
- Promover la capacitación del personal judicial y penitenciario sobre la temática del parto respetado, sobre el modo de actuar frente al parto.
- Disponer de un mecanismo sencillo, eficaz e independiente para presentar quejas respecto de la falta de cumplimiento de estos requerimientos.



Corte Interamericana de DDHH OPINIÓN CONSULTIVA OC-29/22 - MAYO DE 2022

Minimizar impactos negativos:

Debe minimizarse al máximo el impacto que el encarcelamiento pueda tener en el desarrollo integral de niños y niñas que viven con sus madres detenidas. Para ello se insta expresamente a:

- Adoptar las medidas necesarias para asegurar el desarrollo apropiado de sus capacidades físicas, psíquicas y emocionales.
- Garantizar especialmente el acceso al derecho a la salud y a la alimentación de niños y niñas que viven en centros de detención.
- Las instalaciones en las que mujeres privadas de libertad convivan con hijos e hijas deben estar separadas del resto de la población penitenciaria. Es importante requerir que las celdas no tengan aspecto carcelario y permanezcan abiertas todo el día.
- Brindar condiciones de detención que incluyan el acondicionamiento de instalaciones seguras, higiénicas y salubres. Deben incluir como mínimo atención médica y psicológica, acceso a la educación de la primera infancia, y áreas de juego y recreación.
- Proveer un ambiente físico adaptado a las necesidades de niñas y niños que garantice su desarrollo, incluyendo guarderías o espacios para el juego y la recreación con acceso directo a la luz natural y a espacios al aire libre.



Corte Interamericana de DDHH OPINIÓN CONSULTIVA OC-29/22 - MAYO DE 2022

Minimizar impactos negativos:

- Contar con personal calificado que se encargue del cuidado de niños y niñas cuando no estén al cuidado de sus madres.
- Suministrar los medios necesarios para asegurar una crianza positiva, su supervivencia y desarrollo integral libre de temores.
- Teniendo en cuenta que los niños y niñas tienen derecho a crecer en un entorno familiar y social propicio para su desarrollo, la CIDH considera necesario precisar que cualquier decisión que se adopte, relacionada con (...) la separación de su cuidadora, siempre debe hacerse tras una evaluación individual, rigurosa y con la debida consideración a la protección de los derechos y al interés superior de los niños y las niñas afectadas.
- Adoptar todas las medidas conducentes para que la integración comunitaria y socialización con su entorno se desarrolle de una forma progresiva y no estigmatizante, de acuerdo con la edad y etapa de desarrollo, con el acompañamiento de equipos multidisciplinares.
- Proporcionar formación obligatoria sobre derechos humanos, género y derechos del niño a todo el personal que trabaja en las prisiones. La formación y sensibilización sobre los derechos de la infancia también deben incluir a los jueces y al personal que trabaja en el sistema de justicia penal.



A continuación, se presentan criterios adoptados por la Cámara Federal de Casación Penal y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, ante solicitudes de arrestos domiciliarios como morigeración de la prisión preventiva, de conformidad con las prerrogativas del Código Procesal Penal Federal.

Los criterios que se presentan surgen de un relevamiento y análisis jurídico de fallos vinculados al tema de estudio, del período que se extiende desde comienzos del año 2020 hasta septiembre del 2022.

Uno de los ejes prioritarios para el relevamiento fue la identificación de argumentos que se vinculasen con el enfoque diferenciado que ha postulado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva 29 del 30 de mayo de 2022, ya citada.

Se buscó especialmente identificar la intersección con algunas de las disposiciones de los artículos 10 del Código Penal y 32 y 33 de la Ley 24.660 en relación con la situación de mujeres embarazadas y madres de niños y niñas de corta edad, entre ellas las que conviven con hijos/as en prisión.

Es obvio que se trata de una selección que en modo alguno pretende agotar el repertorio de pronunciamientos jurisdiccionales ni proponer ninguna clase de lineamiento general de actuación que prescinda de la ponderación de las particularidades y peculiaridades que cada caso judicial en concreto pueda presentar.



Jurisprudencia

MUJERES EMBARAZADAS

CFCP-Sala I— FRO 24597/2019/TO1/1/CFC1 (Voto de la Jueza Ana María Figueroa)

Sobre este punto, considero que el tribunal de mérito se limitó a analizar el pedido de la defensa tomando únicamente como parámetro las medidas adoptadas por el SPF en cumplimiento con los protocolos generales de sanidad, sin evaluar en particular que la nombrada se encuentra en los grupos de riesgo.

Aunado a ello, se omitió el análisis del caso desde otra óptica no menos trascendente cual es la de determinar si el cambio pretendido en la situación de detención de la nombrada, se ofrecía como más beneficioso para el desarrollo de su embarazo más allá de emergencia sanitaria, a la luz de los derechos que le asisten directamente a Mansilla, reconociendo su especial estado de vulnerabilidad frente al sistema penal como mujer gestante (art. 9 de la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer”, Belem Do Pará). En efecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que *“Los Estados deben prestar especial atención y cuidado a la protección de [mujeres embarazadas] y adoptar medidas especiales que garanticen a las madres, en especial durante la gestación, el parto y el período de lactancia, el acceso a servicios adecuados de atención médica.”* (CorteIDH, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 29 de marzo de 2006, párrafo 177).

Asimismo, cabe recordar que para nuestro sistema jurídico, la persona por nacer es un sujeto de derecho y por ello sujeto de tutela especial (cfr. mi voto en la causa nº 1548, caratulada “PINTOS FULINO, Johanna Natalia s/recurso de casación”, rta. 27/2/2014, reg. 23162 de esta Sala I). Sin embargo, el tribunal a quo también omite analizar los derechos de la persona por nacer en el presente caso, pues mediante afirmaciones dogmáticas se limita únicamente a exponer que *“...de ninguna manera puede asegurarse que la encausada y su hijo por nacer encontrarán mayor resguardo de su salud por el solo hecho de que la detención se traslade a su domicilio”*.



Jurisprudencia

MUJERES EMBARAZADAS

CFCP- Sala I– FRO 24597/2019/TO1/1/CFC1 (voto del Juez Daniel Antonio Petrone).

En ese sentido, si bien el a quo consideró que las medidas alternativas previstas en los incisos a) a j) del art. 210 del CPPF no resultan suficientes para contrarrestar los eventuales riesgos procesales en autos, lo cierto es que no brinda argumentos suficientes tendientes a demostrar que, en el caso bajo examen y teniendo en cuenta las particularidades ya reseñadas, la prisión preventiva no puede ser suplida mediante la imposición, individual o combinada de las medidas enunciadas en la normativa citada, máxime teniendo en cuenta que además de resguardarse la salud de la mujer embarazada debe procurarse la tutela de los derechos de la persona por nacer.

Asimismo, es de destacar que el análisis del presente caso debe hacerse sin soslayar la circunstancia relativa a la situación excepcional de emergencia sanitaria generada por el virus COVID-19 y por lo que ello podría traer aparejado a la actual detención que viene cumpliendo Mansilla, ya que se trata de una persona que se encuentra dentro de la población de riesgo y, además, por la necesidad de dar primacía, en este contexto, a la persona por nacer.

De todo lo expuesto surge que, pese a encontrarse Mansilla comprendida en los supuestos previstos por la ley para acceder al beneficio de la prisión domiciliaria, el tribunal no analizó dicha petición teniendo en cuenta el embarazo en curso en el marco de la situación actual por la que atraviesa el país y sin exponer un análisis que lo lleve a descartar válidamente, en relación y con los alcances de dicho contexto, la idoneidad de la aplicación al caso de las medidas alternativas al encarcelamiento preventivo para neutralizar los eventuales riesgos de fuga y/o entorpecimiento de la investigación, puesto que ha afirmado genéricamente que estas resultarían insuficientes.



Jurisprudencia

NIÑEZ - CFCP- SALA 4 - FCT 697/2019/TO1/3/CFC1

De la lectura de la resolución impugnada, se advierte que el Tribunal rechazó la prisión domiciliaria por considerar que no se encuentran satisfechos los requisitos legales. Para arribar a esa decisión, los jueces valoraron el informe socio ambiental efectuado por un Agente de Gendarmería Nacional (cfr. Sistema lex 100).

Al respecto, cabe señalar que dicho informe no resulta adecuado para demostrar la situación actual de los hijos de Moreira ya que no ha sido elaborado por un profesional idóneo, que pueda determinar a partir de sus conocimientos, el estado en que se encuentran los niños. En efecto, tal como sostuvieron las recurrentes, el informe socio ambiental no ha sido elaborado por los profesionales adecuados a tal fin, por lo que no alcanza para demostrar la situación actual de los hijos de Moreira.

Tal como llevo dicho en los precedentes nro. 5206 “Aliaga, Ana María s/recurso de casación”, rta. el 4/5/05, reg nro 34/05; nro. 12.789 “Ortiz Carla Paola s/ recurso de casación”, rta. 6/4/11, reg. nro. 365/11, de la sala III, y 33/12 “Fernandez, Ana María s/ recurso de casación”, rta. 10/1/13, reg. nro. 35/13, Sala de FERIA, entre muchos otros, “con la reforma de 1994 se ha incorporado a nuestro bloque constitucional la Convención de los Derechos del Niño, la cual “ha elevado el interés superior del niño al carácter de norma fundamental, con un papel jurídico definido que, además, se proyecta más allá del ordenamiento jurídico hacia las políticas públicas e, incluso, orienta el desarrollo de una cultura más igualitaria y respetuosa de los derechos de todas las personas” (Cillero Bruñol, Miguel: El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en AA.VV. “Infancia, ley y democracia en América Latina. Tomo I”, tercera edición, Editorial Temis, Colombia, 2004, p. 78).

Este principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades así como en la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño (...) A este criterio han de ceñirse las acciones del Estado y de la sociedad en lo que respecta a la protección de los niños y a la promoción y preservación de sus derechos. (Corte IDH, Opinión Consultiva 17/2002, del 28 de agosto de 2002).

En tal sentido, la CSJN ha dicho que *“(l)a consideración rectora del interés superior del niño que establece la Convención sobre los Derechos del Niño, lejos de erigirse en una habilitación para prescindir de toda norma jurídica superior, constituye una pauta cierta que orienta y condiciona la decisión de los tribunales de todas las instancias llamados al juzgamiento de los casos, incluyendo, obviamente, a la Corte cuando procede a la hermenéutica de los textos constitucionales”* (Fallos 324:975). En otra oportunidad, se pronunció haciendo suyas las palabras del Procurador General de la Nación, en punto a que *“(l)os menores, máxime en circunstancias en que se encuentra comprometida su salud y normal desarrollo, a más de la especial atención que necesitan de quienes están directamente obligados a su cuidado, requieren también la de los jueces y de la sociedad toda, siendo que la consideración primordial del interés de la autoridad nacional en los asuntos concernientes a ellos viene tanto a orientar como a condicionar la decisión de los jueces llamados al juzgamiento en estos casos”* (del dictamen de la Procuración General de la Nación, al que remitió la Corte, en N.108.XXXIX, Neira, Luis Manuel y otra c/Swiss Medical Group S.A., rta. el 21/8/03).” Criterio que ha sido reafirmado recientemente en el fallo Q.64.XLVI; RHE Q. C., S. Y c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/amparo, rta. 24 de abril de 2012.



Jurisprudencia

NIÑEZ - CAMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL - SALA 4 – CCC 34348/2022/8/CA4 “Hinojosa, S. S. M. s/Prisión domiciliaria” JCyC 2

Las condiciones personales de S. S. Hinojosa no encuadran en la hipótesis reclamada de prisión domiciliaria en tanto es madre de dos niños de 8 y 7 años y no cumple con algún otro de los requisitos. No obstante, ello no es determinante para la concesión del beneficio excepcional intentado, pues los jueces pueden acordar o rechazar conforme el estudio de cada caso en concreto (Sala IV, causa Nº 13.822/19/3, “Porzio”, rta. 25-6-2020).

Así, confrontados los riesgos procesales y aunque subsistan las circunstancias tenidas oportunamente en cuenta para justificar el rechazo de su excarcelación (ver resolución del 18 de julio pasado de la Sala de FERIA A), cabe otorgar la alternativa de permanecer en una vivienda familiar para que ejerza el cuidado de sus hijos pequeños. Al menos en este caso, se exhibe razonable el primado de tal solución sobre la postulada conveniencia del encierro carcelario, en miras al derecho de los niños y las normas constitucionales (artículo 75, inciso 22, CN) en las que se sostiene el instituto.

(...)

En ese marco, cabe destacar las conclusiones de las licenciadas en trabajo social, Analía Alonso y María Eugenia Cuiuli, integrantes del Programa de Atención a las Problemáticas Sociales y Relaciones con la Comunidad de la Defensoría General de la Nación en cuanto a la conveniencia para los menores de la medida peticionada, pues se encuentran en una extrema situación de vulnerabilidad por la pobreza económica y social en que están inmersos —nótese que Hinojosa adujo ser analfabeta— y la violencia vivida anteriormente en el seno familiar, para lo cual resulta fundamental el retorno de la prevenida al ámbito familiar a efectos de “... paliar el padecimiento de ambos” (ver informe en Sistema Lex 100).

En el mismo sentido el Defensor de Menores, Marcelo Helfrich, consideró “...necesario adoptar una pauta hermenéutica amplia en la concesión de la prisión domiciliaria en estos supuestos a la luz de los principios jurídicos de no marginación, principio de trascendencia mínima de la pena y principio de protección y tutela del interés superior de mis asistidos...”.

De tal manera, la alternativa en cuestión alcanza en este caso concreto un razonable equilibrio entre la neutralización de los riesgos procesales (analizados en el incidente de excarcelación por la Sala de FERIA A) y la protección a los derechos de los niños que aquí se ha invocado como fundamento de la petición (Sala IV, con igual integración, causa Nº 7284/2021/2, “Peralta”, rta. 29-3-2021).

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

www.mpf.gob.ar | www.fiscales.gob.ar