**Informe elaborado por la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia-**

**Cuestionario sobre la privación de libertad de mujeres y niñas**

I. **Sistema de Justicia**

En Argentina la **Ley Nro. 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad** prevé la modalidad de prisión domiciliaria para madres de niños menores de 5 años. Sin embargo, y de acuerdo a la experiencia recogida desde la Dirección de Promoción y Protección Integral, a través del Área de Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar, las situaciones derivadas desde las diferentes instituciones involucradas en la temática, son arrestos domiciliarios otorgados de acuerdo al interés superior del niño, principio contemplado en la **Ley 26.061 de Protección y Promoción de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes**. Esto pone en evidencia que, si bien la Ley contempla el arresto domiciliario para madres con niños y niñas menores a 5 años, en la práctica dicha medida se hace extensiva a madres con niños y niñas mayores de la edad establecida, a padres y/o referentes afectivos.

En este sentido, se promueve el derecho a la convivencia familiar y a permanecer con su familia, derecho humano del que son titulares los niños y niñas expresamente mencionado en el art 9 de la **Convención sobre los Derechos del niño**. El Estado debe promover el fortalecimiento del vínculo entre el niño y su familia, brindando a ésta asistencia, apoyo técnico y recursos económicos apropiados para que puedan asumir adecuadamente y en igualdad de condiciones sus responsabilidades y obligaciones.

En virtud de ello, desde la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia se trabaja en la temática desde el año 2010, habiéndose aprobado la Resolución del Programa de Protección Integral de Derechos de Niñas y Niños con Madres Privadas de la Libertad, por medio de la Resolución Nº 376/16. En la actualidad, esta temática es abordada desde el Área de Promoción del Derecho a la Convivencia Familiar del Programa Nacional de Promoción y Protección de Derechos de la Dirección Nacional Promoción y Protección de

Derechos.

En su mayoría las causas de privación de la libertad de las que se toma conocimiento están relacionadas con el tráfico de estupefacientes y delitos contra la propiedad. Asimismo, se articula con el Programa de Asistencia de Personas bajo Vigilancia Electrónica ; el equipo de niñez y mediación; el equipo de readaptación social, todos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, con el equipo de problemáticas social y relaciones con la comunidad de la Defensoría General de la Nación, la Dirección de Control y Asistencia de Ejecución de Ley Penal en cuanto las penas privativas de la libertad, la Unidad Fiscal de Ejecución tercera Instancia y la Mesa vinculada con la “Alianza estratégica por niñas, niños y adolescentes afectados por el sistema penal”, todo ello abarca tanto las situaciones de arresto domiciliario como intramuros.

La legislación vigente en la República Argentina, establece que las madres que se encuentren privadas de su libertad pueden permanecer con sus hijos alojadas en los establecimientos de detención, hasta que el niño o niña alcance la edad de 4 años. En los casos en los que se alcance la edad prevista por la ley, se prioriza que el egreso de los niños y niñas sea con personas con los cuales se haya construido un vínculo afectivo.

Desde esta Área se trabajó la obligatoriedad de dar intervención a los organismos de niñez por parte de las unidades de detención que alberguen a niños con sus madres. En este sentido, se estableció conforme a Ley 26.061 que el servicio penitenciario debe incluir en su práctica el sistema de protección integral toda vez que aloja en sus establecimientos niños y niñas con sus madres.

Ello es así, dado que nuestro sistema de protección establece la descentralización de acciones y que cada jurisdicción asuma el seguimiento de las diversas situaciones que se presenten, siendo la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia Órgano rector de políticas federales en la materia., conforme a la ley 26061.

Para ello, se han realizado capacitaciones al personal del servicio penitenciario. También se realizan talleres con las madres privadas de su libertad conviviendo con sus hijos, así como un acompañamiento profesional a los niños y niñas y sus familias desde un abordaje singular y particular.

**Respuesta para adolescentes infractores de la ley penal:**

En el ámbito penal juvenil el Estado Argentino despliega sus políticas ajustadas a los compromisos que surgen de los diversos instrumentos internacionales que ha suscrito y que le imponen un orden bifronte de mandatos: de un lado, debe desarrollar acciones concretas que encausen el desarrollo de su sistema penal juvenil conforme los estándares internacionales; del otro, dar cuenta regularmente de los progresos realizados en virtud de las obligaciones asumidas que comprometen su responsabilidad internacional.

El Comité de los Derechos del Niño (establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño, con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes -conf. art. 43.1-), en su Observación General N° 5 (sobre medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño) ha establecido que: *“…la descentralización del poder, mediante la transferencia y la delegación de facultades gubernamentales, no reduce en modo alguno la responsabilidad directa del gobierno del Estado Parte de cumplir sus obligaciones para con todos los niños sometidos a su jurisdicción, sea cual fuera la estructura del Estado (…) en todas las circunstancias, el Estado que ratificó la Convención o se adhirió a ella sigue siendo responsable de garantizar su plena aplicación en todos los territorios sometidos a su jurisdicción. En todo proceso de transferencia de competencias, los Estados Partes tienen que asegurarse de que las autoridades a las que se traspasan las competencias disponen realmente de los recursos financieros, humanos y de otra índole necesarios para desempeñar eficazmente las funciones relativas a la aplicación de la Convención. Los gobiernos de los Estados Partes han de conservar las facultades necesarias para exigir el pleno cumplimiento de la Convención por las administraciones autónomas o las autoridades locales y han de establecer mecanismos permanentes de vigilancia para que la Convención se respete y se aplique a todos los niños sometidos a su jurisdicción, sin discriminación. Además, han de existir salvaguardias para que la descentralización o la transferencia de competencias no conduzca a una discriminación en el goce de los derechos de los niños en las diferentes regiones…”*

Por su parte, la Ley 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece en su artículo 44 las funciones específicas de la SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, y el Poder Ejecutivo Nacional, por medio del Decreto 28/07, adecuó la estructura organizativa de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia con el objeto de posibilitar la correcta y más eficaz administración de los recursos del Estado aplicados a las políticas de niñez, adolescencia y familia en sintonía con lo establecido por la Ley 26.061.

En ese marco, y a fin de atender a la especificidad penal juvenil, se erigió la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal, y se estableció como responsabilidad primaria de ésta encausar las políticas de carácter nacional que consoliden la redefinición de los dispositivos gubernamentales de intervención en relación con adolescentes infractores a la ley penal en acciones, planes y programas.

Así, en consonancia con su rol de rectoría nacional en materia de políticas públicas en el ámbito penal juvenil, la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal al interior de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia continúa el desarrollo del proceso de adecuación a los estándares internacionales del sistema penal juvenil en el ámbito de todo el territorio nacional, desarrollando una acción planificada, racional y efectiva, articulando una estrategia multifacética que contempla las particularidades de cada provincia o región abarcándolas en el trazado de una política integral de un Estado presente, activo, regulador y planificador a mediano y largo plazo.

Así, se articulan diferentes líneas de acción que abarcan los distintitos modos y momentos de la intervención estatal frente a las y los adolescentes infractores o presuntos infractores a la ley penal en todo el territorio nacional, teniendo la capacidad de responder a las especificidades que el sistema penal juvenil adopta en cada una de las Provincias en virtud de sus autonomías, así como abarcar los distintos aspectos de su despliegue operacional, pero tendiendo a fortalecer transversalmente la aplicación de estándares internacionales obligatorios en el espacio de tales diversidades.

En tal horizonte de proyección, la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores a la Ley Penal desarrolla mecanismos que posibilitan el monitoreo y evaluación de las políticas públicas en materia penal juvenil a nivel nacional, a efectos contar con el herramental técnico que permita encausar y fortalecer tales políticas y, a un mismo tiempo, cumplir con la obligación de informar de los avances estatales a los organismos internacionales ante los que el Estado Nacional ha comprometido su responsabilidad.

Así, conforme la información que hemos relevado al 26 de junio de 2018, **la población penal juvenil femenina** que se encuentra en dispositivos penales juveniles es de **329 adolescentes y jóvenes** en todo el territorio nacional, lo que representa un **5,2 % de la población total en materia penal juvenil**.

En nuestro Sistema Penal Juvenil el principio central que guía la intervención es el de garantizar que el/la adolescente infractor/a o presunto/a infractor/a a la ley penal no será sometido/a a una consecuencia material o jurídicamente igual o más gravosa que la que le correspondería a un adulto en similar cuadro de situación.

Porque los jóvenes gozan de todos los derechos y garantías del sistema penal en un Estado Democrático de Derecho, pero especialmente salvaguardados por tratarse de personas en desarrollo que pueden reunir numerosas condiciones que aumenten su vulnerabilidad frente al poder punitivo.

Por eso las reglas para la aplicación de una medida penal son interpretadas restrictivamente o, lo que es igual, priorizando la libertad del/la adolescente imputado/a.

De tal suerte, pues, respecto de la medida penal implementada, **el 86,9%** de la población de mujeres adolescentes y jóvenes **(286)** se encuentra cumpliendo una **medida penal en territorio**, es decir, dentro de dispositivos de aplicación de una medida restrictiva de la libertad en su contexto social, familiar y comunitario. Es que el sistema penal juvenil es considerado una parte del sistema de protección y, por tanto, la administración de los dispositivos penales juveniles se encuentra en la mayoría de las provincias bajo la orbitas de Niñez. En este sentido, existe amplio consenso en cuanto a que el trabajo con los adolescentes infractores debe realizarse en contexto de los organismos especializados en niñez. De modo que las medidas de aplicación en territorio, preservando la libertad de las adolescentes en su contexto social, tiende a desarrollar una articulación sólida entre el sistema penal y el sistema de protección para conformar, en definitiva, un sistema de protección integral en el mismo ámbito social y geográfico de pertenencia.

El **13,1%** del total de mujeres **(43)** se encuentra cumpliendo una **medida penal de privación o restricción de libertad en dispositivos convivenciales**. Mientras que los dispositivos de privación cuentan con barreras, puertas cerradas y personal de seguridad, los centros de restricción son en general Residencias Socioeducativas de libertad restringida donde los/as adolescentes y jóvenes pueden salir solos/as o acompañados/as por operadores a realizar actividades como talleres o asistir a la escuela en el contexto barrial.

Respecto de la variable franja etaria, el **15,2 %** del total de mujeres adolescentes y jóvenes **(50)** son niñas **menores de 16 años, el 40,1% (132)** tienen **entre 16 y 17 años,** mientras que el **37,1 (122)** tienen **18 años y más**. En un 7,6% no se han consignado datos por parte de las provincias.

Por último, el **tipo de delito más frecuente** por el que se acusa a las mujeres adolescentes y jóvenes corresponde a **Delitos contra la Propiedad, con un 42,9% del total de delitos**. Dentro de este grupo la mayor parte corresponde a Robo Calificado, Robo Simple y Hurto. El **83,6%** de las adolescentes acusadas de este tipo de delito se encuentran dentro de una **medida penal en territorio**, mientras que el **16,3%** se encuentra con una **medida penal convivencial** de restricción o privación de libertad.

El **segundo tipo de delito más frecuente** entre esta población **es el de Homicidio (incluye**

**Tentativa) con un 8,8% (29)**. Mientras que **el 72%** de las adolescentes y jóvenes acusadas de este delito cumplen una **medida penal en territorio**, **el 27,5%** lo hacen con una **medida penal de restricción o privación de libertad**.

**I. Otras Instituciones.**

En virtud del nuevo paradigma en materia de protección de derechos introducido por la Ley 26.061, la determinación de la institucionalización de un niño, niña o adolescente debe realizarse únicamente de forma excepcional y en caso de que no hayan prosperado las otras medidas de protección implementadas.

Las medidas excepcionales son aquellas que deben adoptarse en situaciones excepcionales cuando las niñas, niños o adolescentes deban ser temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior así lo exija.

Son limitadas en el tiempo y excepcionales y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que le dieron origen. Serán procedentes una vez que se hayan agotado todas las posibilidades de implementar las medidas de protección integral. El organismo administrativo local de infancia será quien decida y establezca la medida excepcional, quedando la autoridad judicial competente de cada jurisdicción como instancia de garantía del procedimiento, por ser una medida que, aunque necesaria, limita temporalmente derechos.

Asimismo, la norma mencionada establece las garantías mínimas de procedimiento. En este sentido el Estado debe atender a la necesidad del niño a ser oído, a que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta, a ser asistido por un letrado especializado, a participar activamente de cualquier proceso que lo involucre hasta llegar a la instancia superior tomando en cuenta el principio de igualdad y no discriminación.

**I.** **Confinamiento forzado en contextos privados**

1. Dentro del ámbito de competencia de la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral funciona el Programa Nacional de Restitución de Derechos cuyos objetivos consisten en diseñar y elaborar lineamientos, protocolos y circuitos de atención en materia de Trata de Personas, y con acciones concretas en materia de Prevención y Asistencia Integral a Víctimas del Delito de Trata de Personas, por lo tanto podemos vislumbrar este tipo de situaciones como forma de confinamiento.

2. Algunas de las condiciones favorables para la Trata de Personas están relacionadas con la condición económica (zonas de extrema pobreza de una región, desigualdad de oportunidades, migración por motivos económicos y sociales) que es uno de los factores que torna más vulnerables a las víctimas, pero hay otros factores que también la tornan vulnerable. Aún en estratos sociales donde la pobreza no es un factor de vulnerabilidad también nos encontramos con adolescentes captadas por estas redes mafiosas. El método de

captación que se utiliza es otro, como por ejemplo, ofrecerles la oportunidad de convertirse en modelos famosas o aparecer en tapas de revista. El nivel de vulnerabilidad de estas adolescentes podríamos ubicarlo en el plano de la falta de contención familiar y frecuentemente casos de violencia familiar, hasta el punto de que, en ocasiones, son las propias familias quienes expulsan a sus hijas o hijos del hogar convirtiéndolos en un blanco perfecto para el engaño. Sin embargo, existen otras variables de las que estas organizaciones se valen, como la falta de concientización, sensibilización e información sobre la problemática por parte de la sociedad en general, y la insuficiente capacitación de los organismos con capacidad de juzgar a los responsables por la comisión del delito sin criminalizar a las víctimas. Las víctimas provienen, en su gran mayoría, de provincias o ciudades que presentan grandes dificultades económicas, falta de acceso a la educación, a la salud y a la justicia. Esta situación las transforma en seres muy vulnerables, con escasas oportunidades en el mercado laboral

3. En el año 2002, la República Argentina ratificó el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional”, también conocido como “Protocolo de Palermo”. En concordancia con ello, la Nación asumió el compromiso de combatir el delito de Trata de Personas a través de la promulgación de la Ley 26.364 “Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas”, que permitió incorporar el delito de Trata de Personas al Código Penal de la Nación, dotando al sistema legal de un sistema preventivo, represivo y asistencial para hacer frente al delito con el fin de erradicarlo. La sanción de dicha ley habilitó la creación de organismos gubernamentales que se ocupan de la persecución del delito, y asistencia y acompañamiento a las víctimas desde el momento mismo del rescate en los lugares de explotación, esto último abordado desde un enfoque multidisciplinario, con equipos técnicos especializados que garantizan que las víctimas reciban apoyo psicológico, médico,

asesoramiento jurídico, y conocimiento de sus derechos en tanto que son víctimas de un delito y no responsables por la comisión del mismo.

Se entiende por Trata de Personas el ofrecimiento, la captación, el traslado, la recepción o acogida de personas con fines de explotación, ya sea dentro del territorio nacional, como desde o hacia otros países.

Se entiende por explotación:

* Cuando se redujere o mantuviere a una persona en condición de esclavitud o servidumbre, bajo cualquier modalidad;
* Cuando se obligare a una persona a realizar trabajos o servicios forzados;
* Cuando se promoviere, facilitare o comercializare la prostitución ajena o cualquier otra forma de oferta de servicios sexuales ajenos;

El consentimiento dado por la víctima de la trata y explotación de personas no constituirá en ningún caso causal de eximición de responsabilidad penal, civil o administrativa de los autores, partícipes, cooperadores o instigadores.

Cabe destacar que nuestro país al igual que la OIT considera que la explotación sexual comercial infantil (ESCI) es una grave violación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, y una forma de explotación económica análoga a la esclavitud y al trabajo forzoso, que constituye además un delito por parte de los que utilizan a niñas, niños y adolescentes para el comercio sexual.

La ESCI comprende todos los aspectos siguientes:

* La utilización de niños y niñas en actividades sexuales remuneradas, en efectivo o en especie, (conocida comúnmente como prostitución infantil) en las calles o en el interior de establecimientos, en lugares como burdeles, discotecas, salones de masaje, bares, hoteles y restaurantes, entre otros;
* La trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual;
* El turismo sexual infantil;
* La producción, promoción y distribución de pornografía que involucra niños, niñas y adolescentes, y
* El uso de niños en espectáculos sexuales (públicos o privados).