



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de la Discriminación contra la Mujer en la Legislación y en la Práctica

S. / D.

Ref.: Cuestionario sobre la Privación de Libertad de Mujeres y Niñas

Tengo el agrado de dirigirme al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de la Discriminación contra la Mujer en la Legislación y en la Práctica, en mi carácter de titular del Ministerio Público de la Defensa de la Nación argentina (MPD), a fin de remitir aportes del organismo como insumo para el cuestionario sobre la "Privación de Libertad de Mujeres y Niñas".

I. Sobre el Ministerio Público de la Defensa (MPD)¹

El Ministerio Público de la Defensa (MPD) es uno de los órganos creados por la Constitución de la República Argentina con carácter independiente, autonomía funcional y autarquía financiera, al igual que el Ministerio Público Fiscal (CN, art. 120). En los términos de la ley que reglamenta su actividad (Ley N° 27.149), el MPD es una institución de defensa y protección de derechos humanos que garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, en casos individuales y colectivos, de acuerdo con los principios, funciones y previsiones establecidas en la presente ley. Promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad (art. 1).

El MPD interviene en la mayor parte de los procesos penales sustanciados ante la Justicia Nacional² y Federal de todo el país³ para garantizar el derecho de defensa de las personas imputadas. A su vez, en los procesos civiles, comerciales, laborales y contencioso administrativo, la intervención se enmarca en la representación de personas con limitación de recursos económicos, en situación de vulnerabilidad o que se encuentren ausentes. También ejerce la intervención obligada en todo proceso que involucre intereses de niñas, niños y adolescentes, y de personas sobre las que existe sentencia en el marco de un proceso referente al ejercicio de la capacidad jurídica o que se encuentran ligadas a este tipo de proceso.

Por otra parte, el MPD es encabezado por la Defensoría General de la Nación. De ella dependen comisiones, programas y equipos especializados, con

USO OFICIAL

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

¹ Más información sobre el organismo, puede verse en: <http://www.mpd.gov.ar/index.php>

² Se trata de la justicia penal ordinaria de la ciudad de Buenos Aires, pero debe aclararse que también funciona en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un poder judicial, que entiende en contravenciones y en determinados delitos, con base en convenios de transferencia que amplían por etapas su competencia (Art. 129 de la Constitución Nacional).

³ Los delitos no federales cometidos en las provincias son de conocimiento del poder judicial local (Arts. 116, 117 y 118 de la CN).

la misión de favorecer el acceso a la justicia de los sectores más vulnerados.⁴ Sobre la base de la experiencia de estas áreas, y en especial de su Comisión sobre Temáticas de Género, a continuación se remiten algunos aportes que pueden resultar de utilidad de en el marco del cuestionario propuesto.

II. Cuestionario

II.1. Apartado I, pregunta 1: Mujeres en conflicto con la ley penal y privación de la libertad

En la República Argentina, más de la mitad de las mujeres detenidas en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal⁵ está privada de la libertad por delitos vinculados con el tráfico, comercio o transporte de drogas. Al mes de mayo de 2018, de acuerdo con datos obtenidos por este organismo, se encontraban detenidas bajo la órbita federal un total de 1.030 mujeres (cis y trans), de las cuales 584 (56,69%) lo estaban por infracción a la ley N° 23.737 (ley de estupefacientes).⁶ Los delitos contra la propiedad son el motivo en segundo orden por el que las mujeres están detenidas en la órbita federal: al mes de mayo de 2018, eran 206 las mujeres en prisión por ese grupo de ilícitos.⁷ Asimismo, si bien los delitos contra las personas representan una proporción muy menor, existen mujeres privadas de la libertad por esta causa en la órbita federal.

Los estudios realizados por el Ministerio Público de la Defensa y por otras instituciones dan cuenta de que las mujeres encarceladas presentan diversos factores de vulnerabilidad que se encuentran interrelacionados⁸: escasez de recursos y desigualdad económica estructural, violencia de género previa, procesos migratorios, roles de cuidado respecto a niños/niñas o personas enfermas, embarazos en curso, entre otros. El Estado no cuenta con políticas diferenciadas que tengan en cuenta la especial vulnerabilidad derivada de esos factores, que permitan generar abordajes adecuados. Por el contrario, las políticas penitenciarias y la estructura espacial-edilicia de los lugares de encierro, habitualmente siguen modelos androcéntricos con impactos desproporcionados en las mujeres detenidas.

Con referencia a grupos específicos de mujeres, cabe señalar que las mujeres extranjeras privadas de la libertad enfrentan dificultades para recibir visitas -adicionales a las que de por sí enfrenta la población general femenina-, por la lejanía en la que usualmente se encuentran respecto de su entorno familiar. Por un lado, esta situación repercute en la desvinculación afectiva y en la profundización del desarraigo, mientras que por otro lado provoca una imposibilidad material de sobrellevar la vida en la cárcel a través de los productos y recursos que eventualmente sus familiares o allegados pudieran proveer.

⁴ Más información sobre las Comisiones y Programas especializados del organismo, puede verse en:

<http://www.mpd.gov.ar/index.php/programas-y-comisiones>

⁵ Los datos vertidos a continuación refieren únicamente a la órbita federal. Fuera de ella, cada provincia del país cuenta con su propio sistema de justicia y servicio penitenciario.

⁶ Datos aportados al organismo por el Servicio Penitenciario Federal.

⁷ Ibid.

⁸ Véase al respecto, entre otros, Centro de Estudios Legales y Sociales, Ministerio Público de la Defensa y Procuración Penitenciaria de la Nación, *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011 y Ministerio Público de la Defensa, *Punición y Maternidad: acceso al arresto domiciliario*, 2015. Disponibles, respectivamente, en: <http://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/008%20Mujeres%20en%20prision.pdf> y <http://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Libro%20Genero%20Arresto%20con%20tapa%20e%20isbn.pdf>



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

A su vez, otro grupo que enfrenta un impacto diferencial por el encierro carcelario es el de mujeres con responsabilidades de cuidado. La estructura penitenciaria es hostil a las necesidades propias del género y entorpece en particular el desempeño de esos roles y el mantenimiento de los lazos familiares. Es escasa la cantidad de centros de detención para mujeres en el país y su distribución geográfica es irregular, lo que genera que muchas de ellas estén a cientos de kilómetros de sus afectos. Asimismo, las mujeres que se encuentran en prisión junto con sus hijos enfrentan numerosos obstáculos que repercuten en su bienestar, en los procesos de crianza y en el interés superior del niño/a, y no siempre cuentan con un debido acceso a la posibilidad de obtener alternativas a la privación de la libertad, o a formas morigeradas de cumplimiento como ser el arresto domiciliario.

En un orden complementario, en el ámbito carcelario existen dificultades para acceder a estándares mínimos de salud, y al abordaje de ciertas problemáticas que las mujeres presentan de forma prevalente. En este sentido, resultan preocupantes las dificultades para la atención integral de mujeres embarazadas, el acceso a exámenes ginecológicos o a estudios dirigidos a detectar cáncer de mama, así como la falta de políticas para la asistencia integral orientada a mujeres con historiales de haber sufrido abusos y violencia. En cuanto a las mujeres embarazadas, tanto la Defensoría General de la Nación como otros organismos de protección de derechos humanos han recibido graves denuncias por casos de violencia obstétrica en unidades penitenciarias.⁹¹⁰¹¹

Por su parte, desde el organismo también se monitorean las condiciones de detención de adolescentes en conflicto con la ley penal, en los establecimientos existentes a ese fin. Al respecto, la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* que funciona en el Ministerio Público de la Defensa ha señalado frecuentemente la necesidad de contar con condiciones edilicias acordes con los estándares internacionales para las personas menores de edad. En lo que a este cuestionario atañe, conforme se observa en las visitas efectuadas a Centros de Régimen Cerrado, las adolescentes privadas de libertad poseen una alta vulnerabilidad social, con historias de afectación de derechos, situación de calle y/o consumo problemático de sustancias; es decir, se verifica que la situación de conflicto con la ley penal está íntimamente relacionada con cuestiones de orden social. A su vez, en la experiencia del organismo se ha constatado la subutilización de las alternativas disponibles a la privación de libertad en favor de adolescentes.

Las personas LGBT también constituyen un grupo que sufre desproporcionadamente la privación de la libertad, lo cual llevó a intensificar en los últimos años el seguimiento de sus condiciones de detención. En este sentido, cabe informar que desde la Comisión sobre Temáticas de Género, el Programa contra la Violencia Institucional y la Comisión de Cárceles del Ministerio Público de la Defensa se realizaron distintas entrevistas en el año 2018 a las mujeres trans alojadas en el Complejo Penitenciario IV del Servicio

USO OFICIAL

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

⁹ Véase Informe Alternativo del Ministerio Público de la Defensa al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, p. 33. Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT_CCPR_CSS_ARG_24146_S.pdf

¹⁰ Véase Informe Alternativo del Ministerio Público de la Defensa al Comité CEDAW de las Naciones Unidas, pp.8-9. Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ARG/INT_CEDAW_IFN_ARG_25369_S.pdf

¹¹ Véase Informe Alternativo del Ministerio Público de la Defensa al Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, p. 35. Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ARG/INT_CAT_IFS_ARG_26999_S.pdf

Penitenciario Federal. Entre los hallazgos más útiles para el Grupo de Trabajo en el marco de este cuestionario, es importante destacar que *ninguna de las personas había sido consultada previamente por su preferencia en materia de alojamiento*, pese a los estándares internacionales y buenas prácticas que indican hacerlo. Por otra parte, en el monitoreo también se ha constatado que cuando las mujeres trans tienen oportunidad de manifestar su opinión con posterioridad al encierro, ésta no es tomada debidamente en cuenta por autoridades judiciales ni administrativas. Ante la insistencia de las detenidas en el cambio de alojamiento, se realiza un examen de carácter psicológico o psiquiátrico con la pretensión de cerciorar la identidad de género alegada, en contra del derecho a la identidad auto-percibida y de la ley 26.743¹². Adicionalmente, los establecimientos penitenciarios tampoco disponen de espacios adecuados para hacer efectiva la opinión de las detenidas, pues están diseñados en términos dicotómicos en función del sexo/género, y no hay módulos de diversidad sexual en los centros de mujeres y de varones.

En adición a lo señalado respecto de la población LGBT, cabe también resaltar que este organismo interpuso una acción de hábeas corpus colectivo en el año 2016, donde se cuestionaron las requisas y revisiones médicas degradantes sufridas por personas trans en algunas unidades del Servicio Penitenciario Federal, que incluían burlas, humillaciones, violaciones a la intimidad y a la confidencialidad, y desnudos.¹³ La acción judicial tuvo recepción favorable y dio como resultado la elaboración de una “Guía”, que detalla la forma en que deben realizarse las requisas y revisiones médicas del colectivo trans, para asegurar su derecho a un trato digno, respetuoso y no discriminatorio. La Guía fue elaborada en forma conjunta por el MPD, el SPF y otras instituciones especializadas.¹⁴

En lo que se refiere a las revisiones médicas, la Guía establece que sólo pueden ser llevadas a cabo por personal médico, capacitado en la atención de personas trans y, de ser posible, de la identidad de género que prefiera la persona sujeta a examen; que siempre deben ser conducidas con el debido respeto, resguardando la privacidad, intimidad, confidencialidad y dignidad de la persona; y que deben realizarse en un lugar acondicionado a tal fin. Asimismo, la Guía intenta evitar las revisiones reiteradas y los desnudos íntegros, para lo que prevé una única revisión por traslado, que se provea a la persona una bata médica y que el procedimiento se realice en pasos secuenciales.

Con respecto a las requisas y a los controles dirigidos a detectar posibles objetos prohibidos, la Guía establece un procedimiento regular de manera previa a la revisión médica, únicamente a través de medios electrónicos. En los casos en que por motivos fundados no sea posible efectuar el registro mediante esos medios, la Guía plantea un procedimiento excepcional, según el cual el personal penitenciario sólo podrá revisar las pertenencias y prendas de vestir de la persona mientras se encuentre sujeta a la revisión médica, en un lugar distinto de aquella y en el tiempo indispensable para realizar el procedimiento. También estipula que el personal penitenciario no puede tomar contacto físico, verbal o visual con la persona sujeta a revisión médica, y que el

¹² Disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>

¹³ La acción judicial interpuesta puede verse en:

<http://www.mpd.gov.ar/pdf/1.%20H%C3%A1beas%20corpus.pdf>. Más información sobre el proceso judicial, puede verse en:

<http://www.mpd.gov.ar/index.php/programas-y-comisiones/55-comision-sobre-tematicas-de-genero/2410-se-homologo-guia-para-regular-las-requisas-a-personas-trans>

¹⁴ La Guía puede verse en:

<http://www.mpd.gov.ar/pdf/4.%20Acta%20y%20qu%C3%ADa%20definitiva.pdf>



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

traslado de las prendas y pertenencias de un lugar hacia otro debe realizarse con celeridad, a través del personal médico, y quedar filmado.

II.2. Apartado 1, pregunta 3: Desafíos para el acceso de las mujeres a la justicia

Desde la experiencia de este organismo, cabe indicar que en los procedimientos judiciales aún se observa la presencia de estereotipos de género que impactan en el acceso a la justicia de las mujeres sin discriminación. Más allá del juzgamiento del delito, las mujeres están sometidas a un juicio de valor moral acerca de su comportamiento y enfrentan consecuencias jurídicas negativas por apartarse de las expectativas sociales existentes respecto de ellas.

En el caso de mujeres detenidas por delitos contra sus hijos (lesiones, homicidio, abandono de persona), se observa que habitualmente no participaron de propia mano de la agresión, sino que están acusadas por no haber evitado el riesgo puesto en marcha por un tercero, o por no haber realizado acciones de cuidado posteriores al ataque. En ciertos casos, la imputación se extiende en términos muy amplios a situaciones de riesgo que no podrían haber sido evitadas por las mujeres, ya sea porque no conocían la gravedad de la situación, o porque también estaban incurso en una situación de victimización por violencia de género por parte de su pareja. En el marco del trabajo de la Comisión sobre Temáticas de Género de este organismo, se observó que en algunos casos la situación se corrige luego del juicio oral o en la instancia de revisión de la condena; pero incluso aquí el proceso mismo y la prisión preventiva funcionaron como penas en sí mismas contra las mujeres que no cumplieron con las expectativas y estereotipos sociales alrededor de la "buena madre".

Por su parte, en relación con las mujeres que han sido acusadas por homicidio o lesiones contra sus parejas, en la última década se observa a nivel local un avance en el reconocimiento judicial de la legítima defensa cuando los hechos se produjeron en contextos de violencia intrafamiliar. Sin embargo, esas resoluciones suelen revertir condenas de instancias previas, lo que implica que las mujeres estuvieron detenidas preventivamente durante prolongados lapsos de tiempo. Además, existen aún condenas a penas de efectivo cumplimiento por estos hechos y, en ocasiones, de carácter agravado. En tales situaciones, la infracción al estereotipo de "buena esposa" acarrea consecuencias para el reconocimiento del derecho a una vida libre de violencia.

Respecto a las mujeres implicadas en delitos de drogas junto con sus parejas, también se ha observado que en oportunidades sus descargos no siempre son investigados debidamente, por la presencia del estereotipo de "mujer mendaz" en el procedimiento. Se observan situaciones donde las mujeres declaran que actuaron en un contexto coactivo, que fueron engañadas por sus parejas, o que desconocían la presencia de la droga que guardaban o trasladaban, no obstante lo cual la justicia descrea de sus relatos y no realiza medidas probatorias para constatar sus dichos.

Asimismo, el promedio histórico muestra que aproximadamente el 40 % del total de personas condenadas por trata de personas en el país

USO OFICIAL

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

está constituido por mujeres,¹⁵ lo que sugiere que en muchos casos esta penalización se basa en la incapacidad del Estado para identificar correctamente a las víctimas cuando son arrestadas e imputadas. Algunas víctimas pueden haber cometido delitos vinculados con su situación en relación con la trata o derivados de ésta, debido al uso de la fuerza, el engaño o a cualquier circunstancia de coerción, sin que se verifique una aplicación efectiva de la excusa absolutoria que la ley contempla para supuestos como éstos.

Fuera de los anteriores, otro obstáculo de acceso a la justicia que puede resultar de interés para el Grupo de Trabajo es la escasa disponibilidad de políticas y servicios especializados para mujeres presas que han sido víctimas de violencia, o que aún lo son. En el primer caso, no existen tratamientos penitenciarios específicos que aborden la situación, aun cuando buena parte de las mujeres privadas de libertad presentan historiales de abuso y violencia anterior. En el segundo caso, se han detectado situaciones de mujeres que se encuentran en prisión domiciliaria, donde la falta de permisos amplios de salidas obstaculiza la accesibilidad a los servicios disponibles para mujeres víctimas de violencia en el medio libre. La situación se agrava cuando las mujeres conviven con el agresor, pues la falta de políticas específicas las coloca en la disyuntiva de denunciar la violencia y poner en riesgo el sostenimiento del arresto domiciliario, o no denunciar y seguir soportando la violencia sufrida.

II.3. Apartado I, pregunta 4: Aumento de la población carcelaria

A nivel federal, la población de mujeres detenidas ha aumentado en tiempos recientes. Mientras que en enero 2016 eran 722 las mujeres detenidas en el Servicio Penitenciario Federal, en mayo de 2018 el número ascendía a 1030.

Muchas de estas mujeres están privadas de la libertad por causas vinculadas con la aplicación de la ley de estupefacientes N° 27.737, que tiene un impacto muy marcado en ellas. Asimismo, si bien en términos de porcentaje el conjunto de mujeres detenidas por delitos de drogas se mantiene hace años entre el 55% y 60% sobre el total, en términos nominales la cantidad de detenidas por delitos de drogas ha crecido sustancialmente: mientras que en enero de 2016 el número ascendía a 402 mujeres, en 2017 fue de 488 mujeres, y en mayo de 2018 de 584 mujeres.¹⁶ Asimismo, la aplicación de la normativa relativa a estupefacientes tuvo un notable impacto en las mujeres trans, pues mientras que en junio de 2016 eran 15 las detenidas dentro del Servicio Penitenciario Federal por esos delitos, en mayo de 2018 el número ascendía a 27.¹⁷

Adicionalmente, el endurecimiento de las políticas de drogas en la región y en el país ha impulsado el aumento de las penas y pocas posibilidades de acceder a medidas alternativas a la prisión. Además, al momento de determinar la responsabilidad penal y/o graduar la sanción, son pocos los procesos penales en los que se valora que el motivo del acercamiento al delito pudo vincularse con una situación de extrema vulnerabilidad económica, social y/o de género. Lo anterior, incluso cuando la vulnerabilidad se desprende de la propia conducta imputada, por el grado de peligro para la salud y la vida que implica (tal es el caso de las “mulas”). En consecuencia, las sanciones que sufren las mujeres acusadas por delitos de drogas suelen ser desproporcionadas, si se contrasta el daño social que provocan sus conductas y el castigo formal e informal que reciben.

¹⁵ Véase: <http://www.mpf.gob.ar/protexifiles/2015/02/Informe-1-OO-sentencias-final-v-7.pdf>

¹⁶ Se incluyen mujeres cis y trans.

¹⁷ Datos aportados al organismo por el Servicio Penitenciario Federal.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

En términos generales, cabe señalar en el marco del cuestionario propuesto que este organismo ha alentado el cumplimiento de las “Reglas de Bangkok” como política institucional e incluso ha participado de publicaciones al respecto,¹⁸ de allí que a través de diferentes medios se incentive el uso de esta herramienta para favorecer la aplicación de medidas alternativas a la privación de la libertad en el caso de las mujeres. Sin embargo, persiste la subutilización de estas Reglas por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

A modo de ejemplos, aun cuando las Reglas de Bangkok prevén la posibilidad de aplicar medidas alternativas en casos de mujeres que presentan historiales de violencia de género, existe resistencia a garantizar estos estándares por la falta de previsión legislativa en el ámbito interno. Por otra parte, en lo que se refiere específicamente a mujeres trans, en raras ocasiones el sistema de administración de justicia pondera el impacto desproporcionado de la cárcel para determinar la procedencia de medidas alternativas, pese al mayor riesgo de sufrir violencia y malos tratos que implica para esta población el estar en prisión. Sobre este punto, es relevante señalar que el ya de por sí generalizado uso de la prisión preventiva tiene una mayor incidencia en el grupo de mujeres trans: para mayo de 2018 el porcentaje de mujeres trans detenidas en prisión preventiva en la órbita federal era de 87,5%, mientras que para las mujeres cis el indicador se ubicaba en el orden del 69,19%.¹⁹

Asimismo, también se visualiza una aplicación deficitaria de la ley N° 26.472, que prevé el arresto domiciliario para mujeres embarazadas o con hijos/as menores de cinco años o personas con discapacidad a su cargo. Aunque esa ley no prevé una alternativa a la privación de la libertad, dispone una forma morigerada de encierro. Sobre el tema, la investigación *Maternidad y Punición* (2015) de este organismo identificó distintas limitaciones para la implementación de la norma. Por un lado detectó una interpretación restrictiva de sus alcances, la exigencia de condiciones no previstas en ella y la valoración judicial estereotipada de las solicitudes de arresto domiciliario. Además, encontró que la propia situación de vulnerabilidad de esas mujeres en materia de acceso a DESC suele utilizarse para negar la detención domiciliaria. Así, es habitual que se rechacen los pedidos por la inexistencia de un domicilio en el que cumplir el arresto domiciliario; por la falta de recursos económicos para hacer frente a las necesidades de subsistencia de la solicitante y de sus hijos; por las condiciones de habitabilidad de los domicilios (aspectos edilicios, dimensiones, etc.) o por su localización geográfica (“zonas o barrios de emergencia”, o considerados “peligrosos”). Finalmente, aquella investigación identificó numerosos problemas vinculados con las condiciones de ejecución de las medidas de arresto domiciliario otorgadas, entre las que se destacan la ineficacia estatal para garantizar el acceso a derechos como la salud, el trabajo y la educación, incluso de manera elemental y comparable con la que tenían en la prisión.²⁰

USO OFICIAL

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

II.4. Apartado II, pregunta 2: Otras instituciones

¹⁸ Véase Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF), *Manual Regional: Las Reglas de Bangkok en clave de defensa pública*, año 2015. Disponible en:

http://www.mpd.gov.ar/pdf/internacional/aidef/Web_Manual_Reglas_Bangkok.pdf

¹⁹ Datos aportados al organismo por el Servicio Penitenciario Federal.

²⁰ Véase Ministerio Público de la Defensa, *Punición y Maternidad: acceso al arresto domiciliario*, cit.

En el país existen otros mecanismos a través de los cuales se adoptan medidas que implican restricciones a la libertad, que no necesariamente están ancladas en la comisión o investigación de delitos. Sin embargo, no son restricciones que se den por fuera del sistema de administración de justicia. La institucionalización de mujeres, niñas y adolescentes por supuestos de privación de cuidado parental, situaciones de salud mental o consumo problemático de sustancias posee instancias administrativas y contralor judicial respecto de las medidas adoptadas. A su vez, desde este Ministerio Público de la Defensa se garantiza el acceso a un letrado/a para las internaciones en materia de salud mental y adicciones, y la intervención de un Defensor de Menores e Incapaces en toda actuación judicial que tenga lugar en el ámbito de la justicia civil.

En relación con lo mencionado, el Ministerio Público de la Defensa interviene en procesos judiciales a través de unidades de letrados en la defensa de personas mayores y menores de edad internadas involuntariamente por motivos de salud mental, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley N° 26.657.²¹ De acuerdo con la ley local, este tipo de internaciones deben concebirse como recurso terapéutico excepcional, siempre que no exista otra alternativa más eficaz y solo podrán realizarse cuando, a criterio del equipo de salud, medie una situación de riesgo cierto e inminente para sí o para terceros. Asimismo, está sujeta a contralor judicial, en el marco de procesos jurisdiccionales con garantías y acceso a defensa técnica para la protección de los intereses de la persona involucrada.²²

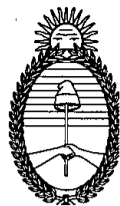
En lo que atañe a este cuestionario, en la práctica de las unidades de letrados del organismo se ha podido constatar que la violencia de género constituye uno de los factores que afectan la salud de las mujeres y que se relacionan con la internación en instituciones de salud mental. En este sentido, pueden reconocerse cinco situaciones recurrentes vinculadas con el asunto²³: internaciones motivadas en intentos de suicidio, a partir de discusiones o separaciones con parejas que ejercen violencia física, psicológica y/o patrimonial; internaciones en las que no se verifica una situación de riesgo cierto e inminente, pero sí marcadas posiciones de vulnerabilidad respecto del núcleo familiar; situaciones en las que existe fuerte dependencia afectiva, psíquica y económica de las mujeres al agresor, al que no siempre están dispuestas a denunciar y que aparece como única referencia familiar en el marco de una estrategia de externación; situaciones de mujeres que son madres y atraviesan problemas sociales graves, profundizados por intervenciones de distintas dependencias públicas orientadas a desvincularlas de sus hijos e hijas contra su voluntad, bajo la evaluación de que no reúnen las condiciones necesarias para continuar a cargo de su cuidado; casos de desvinculación de la mujer de sus hijos e hijas como consecuencia de su estado de salud mental, que conllevaron la determinación del estado de pre-adoptabilidad de las niñas y niños sin haber escuchado previamente a la madre sobre sus deseos, decisiones y posibilidades de construir y sostener una familia.

Fuera de lo anterior, cabe también señalar ante el Grupo de Trabajo que, en ciertas oportunidades, la internación involuntaria por salud mental de las mujeres que son madres tiene como correlato la institucionalización transitoria de sus hijos e hijas. El bienestar de estos

²¹ La Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657 se sancionó en el año 2010. A raíz de lo dispuesto en su artículo 22, se crearon en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa dos *Unidades de Letrados* para personas mayores y menores de edad respectivamente, con la finalidad de ejercer la defensa técnica de personas internadas por adicciones o por salud mental en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siempre que aquella no designe un/a abogado/a particular.

²² *Ibid.*

²³ Véase revista Institucional del Ministerio Público de la Defensa de la Nación N° 11, año 2016, p. 65. Disponible en: <http://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/revista/Revista%20MPD%202016.pdf>



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

niños y niñas y la restitución del vínculo se convierten en muchos casos en la preocupación central de estas asistidas.

Por otra parte, el organismo también ha podido verificar que en el caso de niñas y adolescentes internadas por motivos de salud mental o consumo problemático de sustancias, dentro del universo más vulnerable se ubican: las más pequeñas; las que poseen alguna discapacidad adicional; las migrantes, sobre todo cuando hablan un idioma distinto al español y no pueden darse a entender ni comprender las indicaciones terapéuticas; las de menores recursos económicos; las que no tienen cuidados parentales o no cuentan con referentes afectivos; las que atraviesan problemáticas familiares o cuentan con progenitores privados de su libertad; las que han sido víctimas de Abuso Sexual Infantil y las que se encuentran en situación de calle.

En un orden distinto, debe también señalarse al Grupo de Trabajo que, conforme la legislación N° 26.061 (Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes) vigente en el país, se permite la adopción de una "medida excepcional" respecto de una persona menor de 18 años de edad cuando estuviera temporal o permanentemente privada de su medio familiar o cuando su superior interés exige que no permanezca en ese medio (art. 39). La adopción de dicha medida debe ser decidida por una autoridad administrativa del ámbito local y debe ser jurídicamente fundada. La norma indica a su vez que la autoridad judicial debe resolver la legalidad de la medida (art. 40). Además, resulta preciso señalar que, una vez iniciado el control de legalidad de la medida, se da intervención a una Defensoría Pública de Menores e Incapaces con competencia en materia Civil dependiente de este organismo, dirigida a garantizar los derechos de la persona menor de edad involucrada. A la fecha de elaboración del presente informe, en el ámbito de dispositivos de protección de la infancia se encontraban alojadas 350 niñas, adolescentes y jóvenes de un total de 762 personas menores de edad.

USO OFICIAL

II.4. Apartado IV: Migración y Contextos de crisis

Respecto de este punto, cabe indicar al Grupo de Trabajo que la ley argentina no prevé la detención de solicitantes de asilo durante el procedimiento de determinación de la condición de refugiado. Las situaciones en las que las mujeres solicitantes de asilo pueden verse privadas de la libertad en contextos de movilidad se vinculan más bien a casos de utilización de documentación apócrifa para intentar ingresar o salir del país, donde resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley N° 26.165.²⁴ En la práctica, si las personas no pueden demostrar algún tipo de arraigo y acreditar su identidad, suelen permanecer detenidas durante el proceso penal que se inicie por la utilización de

²⁴ Indica ese artículo: "No se impondrán sanciones penales o administrativas al solicitante de la condición de refugiado por motivo de ingreso ilegal al país, a condición de que se presente sin demora a las autoridades y alegue causa justificada de su ingreso o permanencia ilegal. La autoridad competente no aplicará otras restricciones de circulación que las estrictamente necesarias y solamente hasta que se haya regularizado la situación del solicitante en el país. En caso de que se haya iniciado causa penal o expediente administrativo por ingreso ilegal, estos procedimientos serán suspendidos hasta que se determine por medio de resolución firme la condición de refugiado del solicitante. En caso de reconocimiento de la condición de refugiado los procedimientos administrativos o penales abiertos contra el refugiado por motivo de ingreso ilegal serán dejados sin efecto, si las infracciones cometidas tuvieron su justificación en las causas que determinaron su reconocimiento como refugiado".

documentación presuntamente falsa. Si son reconocidas como refugiadas, se cierra la causa y se dispone su liberación.

Otro supuesto de relevancia vinculado con la movilidad internacional, en el que las mujeres solicitantes de asilo pueden permanecer privadas de la libertad, es cuando existe un proceso de extradición a requerimiento de su país de origen, dirigido al juzgamiento de delitos allí imputados.

Por fuera de estas situaciones, desde ya existen solicitantes de asilo privadas de la libertad por otros delitos, y ocasionalmente internaciones involuntarias por razones de salud mental, pero no necesariamente representan una problemática específica de las "mujeres en movimiento solicitantes de asilo" referidas en el cuestionario.

En cuanto a la situación de las mujeres migrantes, cabe destacar que se registran privaciones de la libertad asociadas a la comisión de delitos en el territorio y conforme las disposiciones del Código Penal, siendo aplicada en sus condenas la expulsión, ya sea a la mitad o al finalizar el plazo de la detención.

Otro de los supuestos previstos en la normativa y que puede afectar a las mujeres migrantes es la "retención", es decir, la privación de la libertad por motivos administrativos asociados a su irregularidad migratoria, contemplada en el Decreto N° 70/17 que introdujo modificaciones al régimen establecido en la Ley de Migraciones -Ley N° 25.871- y su decreto reglamentario -Decreto N° 616/10-, estableciendo esta nueva posibilidad cuando la persona se encuentre en situación migratoria irregular, habiendo sido declarada por la Dirección Nacional de Migraciones.

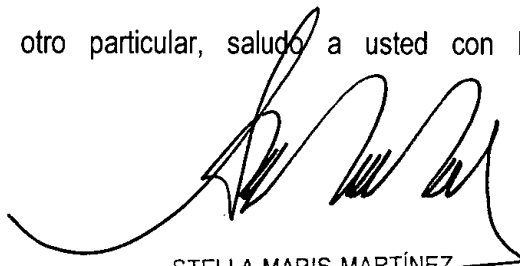
El plazo de dicha retención no podrá superar los 30 días corridos pudiendo ser prorrogado por decisión judicial por el mismo plazo, hasta tanto se efectivice la expulsión²⁵.

Sin perjuicio de ello, la orden de expulsión y la retención podrá ser revisada por la autoridad judicial -jueces federales-, debiendo darse intervención a este Ministerio Público -cfr. art.86 de la Ley N° 25.871 modificado por el Decreto N° 616/10-, o a la defensa particular en caso de que la persona migrante así lo requiera.

III. Conclusiones

La información reseñada precedentemente es presentada a los fines de su consideración en la evaluación de la vigencia de los estándares de protección de mujeres y niñas privadas de la libertad en el desarrollo de la labor cotidiana de este Ministerio Público de la Defensa.

Sin otro particular, saludo a usted con la más distinguida consideración.



STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN