

**Relevamiento
sobre los alcances
de la implementación
de políticas públicas
de vinculación familiar
para niñas, niños y
adolescentes con
referentes adultos/as
privados/as de su
libertad (NNAPEs)**



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA





**Aprobado en sesión plenaria del 1 de noviembre de 2023.
(Res. CNPT 127/2023)**





AUTORIDADES

COMISIONADAS Y COMISIONADOS DEL CNPT

Irrazábal, Juan Manuel (Presidente)

Alconada Alfonsín, Rocío

Conti, Diana

Ignacio, María Josefina

Mumbach, Alejandra

Palmieri, Gustavo Federico

Triolo, Andrea

Ziegler, Alex

Secretario Ejecutivo: Alan Iud





ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN | *Pag. 9*

2. ABORDAJE METODOLÓGICO | *Pag. 13*

3. MARCO NORMATIVO | *Pag. 17*

4. PRINCIPALES HALLAZGOS | *Pag. 23*

A) Dificultades e impedimentos

para sostener la vinculación familiar | *Pag. 24*

B) Cuidado de NNAPES institucionalizados.

La falta de información y los obstáculos burocráticos
para la revinculación | *Pag. 32*

C) Posibilidades y límites de la intervención penitenciaria | *Pag. 34*

D) Las familias: experiencias, esfuerzos y estrategias
para la recuperación y Consolidación familiar | *Pag. 37*

E) Políticas públicas destinadas a NNAPES | *Pag. 38*

5. REFLEXIONES FINALES Y DESAFÍOS FUTUROS | *Pag. 41*

6. RECOMENDACIONES | *Pag. 45*

7. ANEXOS | *Pag. 49*



INTRODUCCIÓN



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



El relevamiento sobre los alcances de la implementación de políticas públicas de vinculación familiar para Niñas, Niños y Adolescentes con referentes adultos/as privados/as de su libertad (NNAPEs) tiene como objetivo identificar y analizar las intervenciones estatales y penitenciarias destinadas al abordaje de la vinculación familiar entre NNAPEs y sus referentes adultos/as privados/as de libertad. En particular, se propone relevar la existencia de políticas específicas en esta materia y cómo se implementan; describir y analizar sus alcances, e identificar si contemplan las perspectivas de las personas privadas de libertad (PPL), los/as funcionarios/as, los/as agentes del Servicio Penitenciario intervinientes y los/as familiares.

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT), como órgano rector del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT), tiene entre sus funciones realizar visitas de inspección; diseñar y recomendar acciones y políticas para la prevención de la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y promover la aplicación de sus directivas, recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes a nivel nacional, provincial y municipal (art. 7 inc. b y g de la Ley N° 26.827).

En este marco, conforme al artículo 5 inciso 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la pena no puede trascender de la persona privada de libertad.¹ Para ello, resulta necesario que al momento de imponer una condena privativa de la libertad se preste una atención especial a la dimensión familiar de la persona, si es referente adulto/a de niños, niñas y adolescentes (NNyA).² A su vez, el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectivo el contacto entre las personas privadas de libertad y sus familiares.³

Respecto a los derechos de NNAPEs, la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados se comprometen a asegurar al niño o niña la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres.⁴ De esta manera, los Estados son los principales responsables de reforzar la capacidad de las familias para cuidar y proteger a los NNAPEs; y esa obligación implica la prestación de apoyo a todo tipo de familias en todas las circunstancias.

Cabe destacar que la privación de libertad conlleva circunstancias muy difíciles para las familias y NNAPEs, quienes constituyen un colectivo en situación de extrema vulnerabilidad y, en consecuencia, demanda intervenciones estatales específicas y proactivas para mitigar sus efectos perjudiciales.⁵ No puede dejar de mencionarse que en nuestra región una importante proporción de las PPL proviene de los sectores más pobres de la población, situación que se profundiza en los hogares con el encarcelamiento de uno/a de sus referentes adultos/as.⁶

En la actualidad, en Argentina no existe información oficial consolidada sobre la temática que permita realizar un diagnóstico certero. Las estadísticas del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) no contienen datos⁷ sobre la cantidad de niños, niñas y adolescentes con referentes adultos/as presos/as, ni la situación que atraviesan una vez que sus padres o madres se encuentran privados/as de libertad. En este sentido, poder contar con este insumo resulta fundamental para la planificación de políticas públicas.

1. CADH, 1978, art. 5 inc. 3. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convencio%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

2. Organización de las Naciones Unidas, Oficina del Representante Especial del secretario general sobre la Violencia contra los Niños, "Los niños hablan sobre los efectos de la privación de libertad: el caso de América Latina", 2019, pág. 13. Disponible en: <http://www.nnapes.org/docs/ninos-hablan-privacion-libertad.pdf>

3. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Norín Catrimán y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014, párr. 407. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf

4. Convención sobre los Derechos del Niño, art. 3 inc. 2. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

5. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Los niños hablan sobre los efectos de la privación de libertad: el caso de América Latina", 2019, pág. 8. Disponible en: https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/documents/publications/osrsg_children_speak_about_deprivation_of_liberty_s_19-04767.pdf

6. CWS y Gurises Unidos, "Invisibles: ¿hasta cuándo?", 2015, pág. 29. Disponible en http://www.lasociadadcivil.org/wp-content/uploads/2014/12/Invisibles_hasta_cuando.pdf

7. La única pregunta relacionada a NNyA es para mujeres e indaga sobre hijos/as alojados/as en unidades penitenciarias: "35) Para mujeres: ¿Tiene hijos alojados con ella? Artículo 195, Ley N° 24.660". Las respuestas posibles son: Opción 1- SI Opción 2- NO. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/10/informe_sneep_argentina_2021_3.pdf

Si bien son pocos los estudios enfocados en la experiencia de las familias, y en el conjunto de violencias y vulneraciones que deben atravesar a partir de que un/a integrante es detenido/a, hay algunos informes que permiten dimensionar la situación.

Se estima que habría alrededor de 146.000 NNyA con su padre o madre privado de libertad en el sistema federal⁸; mientras que otras estimaciones suponen un universo de 700.000 NNAPes que viven en un hogar donde hay o hubo un miembro de la familia privado de libertad, en el marco de causas procesadas en las justicias provinciales o federales conjuntamente consideradas.⁹

En un estudio realizado por la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), se referencia que el 75% de los NNAPes de la muestra definida tienen menos de doce años¹⁰, y casi la mitad no visitan a sus progenitores privados de libertad, lo que significa que no volvieron a ver a su padre o madre luego de su encarcelamiento. En este mismo sentido, otro estudio que consultó de manera directa a NNAPes, en contextos de pobreza y movilidad humana en 2020, dio cuenta de la misma particularidad: la mitad de los NNAPes afirmó que no se comunica con sus familiares presos,¹¹ lo cual impacta en su derecho a sostener vínculos significativos con sus referentes adultos/as.

Es decir, al impacto subjetivo y en su cotidianeidad que atraviesan los NNyA con referentes adultos/as privados/as de libertad se agrega la falta de contacto. Los estudios existentes destacan también que una vez que sus padres/madres son detenidos, las familias muchas veces se empobrecen (por los gastos económicos y el tiempo que implica para el/la jefe de hogar sostener el cuidado de los NNyA y acompañar a la persona detenida), y los NNAPes son expuestos a diversas situaciones que afectan seriamente su desarrollo: a veces son separados/as de sus hermanos/as, dejan la escuela, o adquieren responsabilidades de adultos/as, entre otras cuestiones.

8. Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), "Más allá de la prisión: paternidades, maternidades e infancias atravesadas por el encierro", pág. 57, 2019. Disponible en: <https://ppn.gov.ar/mas-alla-de-la-prision.pdf>

9 Universidad Católica Argentina, Observatorio de la Deuda Social Argentina, "Las múltiples vulnerabilidades que afectan especialmente a NNAPes", 2021, pág. 5. Disponible en: <https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Documentos/2021/2021-OBSERVATORIO-Informe%20Especial-Vulnerabilidades-afectan-NNAPes-VE.pdf>

10 PPN, op.cit, pág. 59.

11 Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia en Argentina y UNICEF, "Las voces de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en contextos de pobreza y movilidad humana en Argentina", 2020, pág. 54. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/9666/file/Las%20voces%20de%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as,%20adolescentes%20y%20j%C3%B3venes%20en%20contextos%20de%20pobreza%20y%20de%20movilidad%20humana%20en%20Argentina.pdf>



ABORDAJE METODOLÓGICO



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



La información disponible da cuenta de la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran los NNAPes y el desamparo ante la ausencia de intervenciones estatales específicas. Por ello, a los fines de conocer y visibilizar la situación de este colectivo y en miras a proponer políticas públicas tendientes a garantizar sus derechos, el CNPT se propuso abordar la temática, con los siguientes objetivos:

OBJETIVO GENERAL

Describir y analizar las intervenciones estatales orientadas a la vinculación familiar de Niños, Niñas y Adolescentes con referentes adultos privados de libertad en establecimientos penitenciarios.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Describir y analizar las intervenciones estatales orientadas a la vinculación familiar de Niños, Niñas y Adolescentes con referentes adultos privados de libertad en establecimientos penitenciarios.

Con el propósito de llevar adelante los objetivos, se diseñó una estrategia de trabajo principalmente cualitativa que integra una multiplicidad de fuentes recabadas a partir una lectura interpretativa de los datos relevados¹², destinada a conocer las percepciones y experiencias de las personas alojadas en establecimientos penitenciarios con NNyA a cargo. Asimismo, se integran los relatos de agentes dependientes de los servicios penitenciarios relevados o de otras dependencias del Estado con competencia en la materia. Entendiendo la complejidad de la temática y la importancia de destacar los recursos y falencias del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones, se ha incorporado el análisis de fuentes primarias y secundarias, principalmente la normativa vigente en la temática y sus distintos recursos abocados a los derechos de NNyA.

Es importante destacar que el principal objetivo de este estudio fue mirar las intervenciones estatales en la vinculación familiar de niños, niñas y adolescentes con referentes adultos/as privados/as de libertad en establecimientos penitenciarios.

Para lo cual se exploran las experiencias concretas de las personas, pero no se analizan en sí mismos los efectos del encarcelamiento de manera exhaustiva y multidimensional.

El trabajo de campo tuvo lugar entre agosto de 2022 y mayo de 2023 en el marco de la agenda de visitas de inspección del CNPT en las jurisdicciones de Santa Cruz, Salta, Jujuy, Formosa y Corrientes. Para la recolección de datos, se realizaron entrevistas en profundidad a personas privadas de libertad, familiares, autoridades, encargados/as de las áreas sociales de los establecimientos penitenciarios visitados y, asimismo, se solicitó información a referentes institucionales. Como fue señalado, este estudio contempla el acopio de información pública disponible en cada una de las jurisdicciones y la lectura analítica de los documentos oficiales que integran el marco normativo y legal en la materia.

Asimismo, dado que la temática involucra una gran complejidad que atraviesa la vida de las personas, extendiendo los efectos del encarcelamiento, participamos de dos encuentros semanales de la Asociación Civil de Familiares y Detenidos (ACiFaD), gracias a la activa participación en este proyecto de su fundadora y directora ejecutiva Andrea Casamento. Este espacio fue de vital importancia para identificar los problemas concretos que deben atravesar las familias en su intento por sostener los vínculos entre los NNyA y sus referentes adultos/as privados/as de libertad, respetando los derechos de las infancias. Esto

12. Clifford, J. *Itinerarios transculturales*, Barcelona, Gedisa, 1999. Disponible en: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6684217/mod_resource/content/1/Clifford%20James%20-%20Itinerarios%20Transculturales.pdf

permitió recopilar información sobre sus historias, las barreras concretas que deben atravesar, sus necesidades y estrategias para sostener el vínculo más allá de la prisión, y evidenció la crudeza de los efectos del encarcelamiento en las familias.

En total se realizaron veintiséis entrevistas semiestructuradas con personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios provinciales, cuatro a trabajadoras de las áreas sociales de las unidades penitenciarias y dos grupos focales con familiares.

Entre las principales tareas llevadas adelante, se construyeron los instrumentos de recolección de información, guías de entrevistas y matrices de análisis para la consolidación de la información obtenida (incluyendo la definición de los criterios de selección de casos); se identificaron las políticas públicas destinadas a la vinculación familiar con NNAPes dentro del ámbito penitenciario en cada una de las jurisdicciones elegidas; se relevaron normativas, programas o planes destinados a la vinculación familiar con NNAPes dentro del ámbito penitenciario, a través de reuniones con actores estatales, búsqueda en línea y solicitudes específicas a puntos focales; entre otras.



MARCO NORMATIVO



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



El marco normativo aplicable en relación a los derechos de NNAPeS es principalmente la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Como es sabido, la Convención produjo un cambio en el paradigma vigente al establecer que los NNyA son sujetos plenos de derechos y que los Estados tienen la responsabilidad de implementar medidas para garantizarlos, promoverlos y protegerlos. A nivel nacional, fue aprobada mediante la Ley N° 23.849¹³, que constituye la base sobre la que se sancionó años después la Ley N° 26.061¹⁴ cuyo objeto es la protección integral de los derechos de los NNyA que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales. A su vez, establece que los derechos están sustentados en el principio del interés superior del niño/a (art. 1).

Luego, en su artículo 11, la Ley N° 26.061¹⁵ hace referencia al “derecho a la identidad”, señalando que los organismos del Estado deben facilitar y colaborar en la búsqueda, localización u obtención de información, de los padres u otros familiares de las niñas, niños y adolescentes facilitándoles el encuentro o reencuentro familiar. Tienen derecho a conocer a sus padres/madres biológicos, y a crecer y desarrollarse en su familia de origen, a mantener en forma regular y permanente el vínculo personal y directo con sus padres/madres, aun cuando pesara sobre cualquiera de ellos una denuncia penal o sentencia, salvo que ese vínculo amenazare o violare alguno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que consagra la ley.

En toda situación de institucionalización de los padres/madres, se debe garantizar a las niñas, niños y adolescentes el vínculo y el contacto directo y permanente con ellos, siempre que no contraríen el interés superior del niño. Sólo en los casos en que sea imposible y en forma excepcional tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o tener una familia adoptiva, de conformidad con la ley.

Más allá de estas normas, en particular, el derecho a la vinculación familiar de los NNAPeS es abordado por distintos instrumentos internacionales y locales. A partir del relevamiento y análisis de esta normativa, a continuación, se presentan los aspectos más importantes:

Conforme a la interpretación del Comité de los Derechos del Niño (CRC)¹⁶, la adopción de una perspectiva basada en los derechos de NNyA acorde a la CDN debe regirse por cuatro principios generales: el derecho a la igualdad y la no discriminación, el interés superior del niño/a, el derecho a la vida y desarrollo y el derecho a la participación (arts. 2, 3, 6 y 12 de la CDN).

Estos principios deben atravesar todos los derechos de los NNyA reconocidos en la CDN incluidos:

- » El derecho a la vida familiar y comunitaria,
- » El derecho a no ser separados/as de sus padres/madres/referentes adultos/as excepto cuando, “a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño”. Dispone que en ese procedimiento “se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones”,
- » El/la NNyA separado/a de uno/a de sus referentes adultos/os tiene derecho “a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño”,

13. Ley N° 23.849, de 1990, que aprueba la CDN. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23849-249/texto>

14. Ley N° 26.061, Ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, 2005. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

15. Ley N° 26.061.

16. CRC, Observación General N° 5 - Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, 2003, arts 4 y 42 y art. 44 párr. 6. Disponible en: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsiQql8gX5Zxh0cQqSRzx6Zd2%2FQRsDnCtcaruSeZhPr2vZQMqmhIEopIKbViUohP68AqgUKSq8kLJXMNTipf9VZbzCJMclV3cDztYhaQ2op>

» Cuando esa separación sea resultado de “la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño”.

Además, en 2011, el CRC¹⁷ debatió esta problemática y abordó en un documento los lineamientos que deben tomar los Estados para garantizar los derechos de los NNAPes. En este sentido, recomendó acciones en relación a la aplicación de medidas alternativas a la detención (párr. 31)¹⁸; los efectos del encarcelamiento de los padres sobre los niños y niñas; el derecho del niño y la niña al desarrollo y la no discriminación; las cuestiones relativas a las familias; el derecho a que sus opiniones sean tenidas en cuenta en todas las decisiones que les afecten (párr. 41)¹⁹; y la capacitación y/o formación de profesionales (párr. 47)²⁰, entre otras cuestiones.

Cabe resaltar que el CRC exhortó a los Estados partes a identificar las mejores prácticas para que los procedimientos de detención sean compatibles con los derechos de NNyA con el fin de establecer e implementar un protocolo por ley que se ejecute cuando la detención de uno o más referentes adultos/as suceda en presencia de NNyA (párr. 32).

También hace referencia al derecho a visitar periódicamente a sus referentes adultos/as encarcelados/as si esto es en su interés superior, asegurando que el contexto de la visita sea respetuoso de la dignidad del niño/a y de su derecho a la privacidad (párr. 38) y, en forma complementaria, recomienda que los Estados faciliten, en la medida de lo técnicamente posible, mayor contacto regular entre el niño y los padres encarcelados por teléfono, videoconferencia y otros medios de comunicación y garanticen que cualquier costo asociado no sea prohibitivo (párr. 46).

Además, recomienda que los Estados partes recopilen y mantengan registros de la cantidad de NNyA con referentes adultos/as encarcelados/as, tanto de los que acompañan a sus padres en la privación de libertad como de los que permanecen en el exterior durante la detención de uno de los padres, y pongan dicha información a disposición en un formato y de tal manera que ayude a la provisión del apoyo que sea necesario para las y los niños (párr. 45).

Asimismo, es pertinente resaltar que la Corte IDH, en la Opinión Consultiva OC-29/22 sobre “Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad”²¹, desarrolla aspectos que considera esenciales para no vulnerar los derechos de los niños/as a las visitas familiares y a mantener el contacto con sus madres o referentes que estén privados/as de libertad.

El informe menciona el deber de “brindar información clara y precisa sobre la organización de las visitas, los requisitos y elementos que se permite ingresar, así como también que las visitas se establezcan en días y horarios que interfieran lo menos posible con sus actividades cotidianas”. Además, se debe “facilitar el ingreso de juegos y elementos recreativos que favorezcan la vinculación y garantizar adecuadas condiciones materiales y de

17. CRC, DGD2011 Informe y recomendaciones; del párrafo 30 al 48 se desarrollan las recomendaciones del CRC producto del día de debate general, 2022. Disponible en inglés en: <http://www.iin.oea.org/pdf/in/publicaciones/2019/Pautas%20para%20la%20promocion%20y%20proteccion%20integral%20-IIN%20-%20NAPPES%20Versi%C3%B3n%20amigable.pdf>

18. El CRC “enfatiza que las sentencias no privativas de libertad deben, siempre que sea posible, dictarse en lugar de las sentencias privativas de libertad, incluso en la fase previa al juicio y de juicio. Las medidas alternativas a la detención deben estar disponibles y aplicarse caso por caso, con plena consideración de los posibles impactos de las diferentes sentencias en el interés superior del niño(s) afectado(s)” y recomienda que los Estados “aseguren que los derechos de NNyA con un referente adulto/a privado/a de libertad sean tenidos en cuenta desde el momento de la detención de su(s) progenitor(es) y por todos los actores involucrados en el proceso y en todas sus etapas, incluyendo la aplicación de la ley, los profesionales del servicio penitenciario y el poder judicial”.

19. El CRC recomendó que “los Estados partes y los actores pertinentes tengan plenamente en cuenta el derecho del niño a que su opinión sea debidamente tenida en cuenta en todas las decisiones que les afectan”.

20. A la vez, recomendó que “los profesionales que trabajan con/para NNyA en todas las etapas del proceso de justicia penal, así como otros profesionales como docentes y trabajadores que puedan entrar en contacto con hijos de padres encarcelados, estén capacitados para proporcionar apropiadamente cualquier apoyo necesario a los hijos de padres encarcelados”.

21. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-29/22 “Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad”, 2022. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_29_esp.pdf

visitas; es fundamental que bajo ninguna circunstancia, se someta a registros corporales intrusivos o que atenten contra su dignidad, priorizando la utilización de equipos tecnológicos; por último, promover la vinculación familiar en espacios fuera de los centros penitenciarios, ya sea en los propios domicilios o en establecimientos gubernamentales o no gubernamentales adecuados a ese fin, con libre contacto madre-hijo”.²²

A su vez, en el Caso López y otros Vs. Argentina, se desarrollaron estándares relativos al derecho de las PPL a no ser víctimas de injerencias en la vida familiar y la protección de la familia, afirmando que las injerencias al derecho a la vida familiar recubren mayor gravedad cuando afectan los derechos de los niños y niñas.²³

Se estableció que el traslado a un lugar distante del domicilio debe ser excepcional y, preferentemente, temporal. Es decir, que las autoridades estatales expresamente deben considerar y justificar en qué criterios basan la decisión y cómo se ponderan los intereses de niñas y niños frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos.

Cabe mencionar también que las Reglas de la ONU para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, conocidas como “Reglas de Bangkok”, establecen una serie de normas de alcance mundial con respecto a las consideraciones específicas que deberían aplicarse a las mujeres privadas de libertad. Cabe destacar que, en su presentación oficial, se menciona que son el primer instrumento que visibiliza a los hijos e hijas de las personas encarceladas.

En esta línea, disponen que de ser 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 su cuidado o se considere la posibilidad de suspender la reclusión por un periodo razonable, en función del interés superior.

Además, menciona que, al momento del ingreso, “se deberá consignar información personal sobre ellos”²⁴. Luego de registrar, 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”.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su reciente “Informe sobre mujeres privadas de libertad en las Américas”, se plantea como objetivo analizar el impacto desproporcionado que la privación de la libertad ocasiona en las personas bajo su cuidado. Introduce la problemática mencionando que las mujeres son quienes generalmente asumen las tareas de cuidado y la mayoría de las mujeres encarceladas son madres.²⁵

El informe señala “una falta generalizada de recopilación de datos sobre la conformación de su grupo familiar, cuestión que impide la adopción de políticas penitenciarias respetuosas del enfoque de género que incluyan propuestas para el mantenimiento de vínculos familiares”. Esta deficiencia “imposibilita que los Estados brinden un adecuado tratamiento a la situación particular de las personas que se encontraban a cargo de las mujeres detenidas previo a su encarcelamiento”.²⁶

22. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-29/2, op. cit., párr. 168.

23. Corte IDH, Caso López y otros Vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2019, Serie C N° 39.649, pág. 2. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_396_esp.pdf

24. Cómo mínimo el nombre de cada niño, su edad y, en caso de que no acompañe a su madre, el lugar en que se encuentra y su régimen de tutela o custodia.

25. CIDH, Mujeres privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.LJ/V/II.doc.91/23, 2023, párr. 2.

Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-Mujeres-privadas-libertad.pdf>

26. CIDH, *Ibidem*, párrs. 86 y 87.

De la normativa nacional, cabe mencionar también que el Código Penal prescribe para aquellos casos en que el delito implique una pena igual o mayor a tres años, la suspensión del ejercicio de la responsabilidad por los cuidados familiares.²⁷ La misma postura adopta el Código Civil y Comercial de la Nación, que prevé la suspensión del ejercicio de la responsabilidad por los cuidados mientras dure el plazo de la condena a reclusión y la prisión por más de tres años (art. 702 inc. b) sin perjuicio de que subsista el deber alimentario (art. 704).²⁸

Sobre esto, los derechos y principios ya referidos -de jerarquía constitucional y convencional- exigen que se realice una interpretación restrictiva de la suspensión de la responsabilidad parental, porque afecta los derechos no solo de las personas privadas de libertad sino también de sus hijos/as.²⁹

Por último, con respecto a las mujeres presas, debe mencionarse también la Ley N° 24.660, que establece la posibilidad de dictar la detención domiciliaria a la mujer embarazada o con hijos/as menores de cinco años, o que sufran una discapacidad. (art. 32 incs. e y f).³⁰

27. "Art. 12: La reclusión y la prisión por más de tres años llevan como inherente la inhabilitación absoluta, por el tiempo de la condena, la que podrá durar hasta tres años más, si así lo resuelve el tribunal, de acuerdo con la índole del delito. Importan además la privación, mientras dure la pena, de la patria potestad, de la administración de los bienes y del derecho de disponer de ellos por actos entre vivos. El penado quedará sujeto a la curatela establecida por el Código Civil para los incapaces".

28. "Art. 702.- Suspensión del ejercicio. El ejercicio de la responsabilidad parental queda suspendido mientras dure:

b) el plazo de la condena a reclusión y la prisión por más de tres años; Art. 704.- Subsistencia del deber alimentario. Los alimentos a cargo de los progenitores subsisten durante la privación y la suspensión del ejercicio de la responsabilidad parental".

29. Ley N° 26.994, Código Civil y Comercial de la Nación, 2014. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/texact.htm>

30. Ley N° 24.660, Ley de ejecución de la pena privativa de la libertad, 1996.

Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37872/texact.htm>



PRINCIPALES HALLAZGOS



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



A continuación, se exponen algunos de los principales hallazgos del relevamiento, vinculados con las propias experiencias y relatos de las personas involucradas en el fenómeno estudiado. Asimismo, y en miras de ampliar el foco e interpelar a las administraciones penitenciarias en tanto eje del problema, pero, por ende, también de cualquier propuesta o acción tendiente a su solución, se incorporaron las miradas institucionales, a partir del análisis de las voces de trabajadores/as penitenciarios/as de las áreas sociales (o equivalentes) y sus observaciones acerca de los recursos oficiales con los cuentan los servicios penitenciarios analizados.

Por último, la mirada de familiares, sus experiencias personales y sus propuestas para la mejora de un escenario que cotidianamente erosiona sus vínculos afectivos, resultó un aporte fundamental para alcanzar una comprensión más detallada y precisa de una problemática integral que abarca múltiples actores, aristas y focos conflictivos.

En la heterogeneidad de las jurisdicciones relevadas se identificaron numerosas barreras para el ejercicio de los derechos de los NNyA en su vinculación con referentes encarcelados/as. Al focalizar en prácticas, recursos y posibilidades administrativas, el presente informe se aboca al análisis de situaciones u obstáculos capaces de ser resueltos por medio de decisiones políticas y/o institucionales concretas. Es decir, pone de manifiesto las problemáticas pasibles de ser canalizadas mediante la implementación de políticas efectivas, específicas y viables que promuevan la vinculación familiar y la reducción del impacto negativo que históricamente ha producido la cárcel tanto en las personas detenidas como en las niñeces.

En primer lugar, se detallan los principales obstáculos identificados por las personas privadas de libertad, referidos a cuestiones burocráticas, restricciones penitenciarias o hechos de extorsión. Luego, se detallan aspectos vinculados a la gestión penitenciaria en materia de vinculación familiar, recuperados a través de las y los trabajadoras/es sociales de las unidades relevadas. Finalmente, se recogen los relatos de familiares participantes de los encuentros semanales llevados adelante por ACiFaD, a través de los cuales procuramos mostrar los problemas y recursos que se tejen entre quienes intentan mantener los vínculos más allá de las fronteras carcelarias.

A) DIFICULTADES E IMPEDIMENTOS PARA SOSTENER LA VINCULACIÓN FAMILIAR

El presente estudio buscó hacer foco en los problemas para mantener el vínculo social y afectivo que impone la prisión tal y como son percibidos por las propias familias que tienen a alguno/a de sus integrantes privados/as de libertad. Las barreras físicas y los muros que separan al mundo libre de la población encarcelada son una metáfora de lo que también ocurre entre estas personas y sus familias desde el primer momento de la detención. Además de las PPL y sus familias, también interesó escuchar a las voces institucionales, en particular de las áreas sociales que funcionan al interior de los espacios de encierro, que aportaron luz acerca de la falta de recursos y otros impedimentos a los que se enfrentan cotidianamente los/as profesionales que tienen la tarea de fomentar la relación familiar, uno de los pilares del tratamiento resocializador. El conjunto de esta información ofrece un panorama que no solo señala las deudas y los desafíos pendientes sino también posibles acciones concretas de incidencia para fortalecer el acceso a un derecho fundamental para las personas prisionizadas y sus seres queridos NNyA y adultos/as, como es la vinculación familiar.

A lo largo del relevamiento se identificaron múltiples limitaciones para el sostenimiento del vínculo entre NNAPes y sus referentes adultos/as presos/as, muchas de ellas relacionadas con la desinformación; el temor a los procedimientos invasivos en las requisas y otras formas de malos tratos a los/as familiares; las representaciones acerca de que la prisión no

es un lugar para que transiten niños y niñas, ni siquiera a los fines de visitar a sus padres y/o madres; la falta de profesionales que orienten y brinden sostén a las familias; los altos costos económicos y la superposición horaria entre las visitas y las rutinas laborales y escolares; la arbitrariedad penitenciaria y el recurso de conceder o suspender visitas como estrategia de disciplinamiento. Estas son solo algunas de las trabas que fueron mencionadas con mayor frecuencia por las personas consultadas a lo largo de este trabajo. A continuación, se ofrece un pequeño desarrollo de algunos de los ejes más salientes de las problemáticas señaladas.

Cronológicamente, uno de los primeros obstáculos que se les presenta a las personas detenidas es el precario nivel de información que manejan sobre las vías para comunicarse con sus familias, como se verifica en el desconocimiento de los trámites internos o de las competencias de las áreas sociales de los establecimientos que cuentan con ellas. Frente a la falta de información, las PPL desarrollan lazos de solidaridad y apoyo mutuo, poniendo al tanto a las recién ingresadas de las reglas de funcionamiento formales e informales que rigen estos espacios. Una entrevistada mencionó que fueron otras mujeres detenidas quienes la asesoraron sobre los trámites para acceder a la comunicación telefónica con sus hijos. Esta situación se replicó en otras jurisdicciones.

“Me enseñaron mis compañeras como es para hablar, te anotás en la lista, y tenés diez minutos, es muy poquito. Videollamada no tengo, al menos yo no. Son dos llamadas por día, a la tarde y a la mañana. Tengo que presentar nota si quiero recibir visitas, eso me dijeron también mis compañeras”. (Mujer, Unidad N° 3, Formosa, 2022).

Culminados los trámites y una vez que las visitas están en condiciones de desarrollarse, los problemas más recurrentes detectados tienen que ver con una serie de dificultades e impedimentos concretos. En las jurisdicciones inspeccionadas se identificó un repertorio de inconvenientes frecuentes, con algunas excepciones a modo de “buenas prácticas” que serán oportunamente consignadas.

En primer lugar, se detectaron situaciones de continuidad de restricciones por motivos vinculados a la emergencia sanitaria (especialmente en los servicios penitenciarios provinciales de Santa Cruz, Formosa y Salta)³¹. De acuerdo con el relato de las personas entrevistadas, en algunos casos persistían medidas vinculadas con una considerable reducción en los horarios y días de visitas. También se identificaron limitaciones para el contacto físico permitido con sus familiares y restricciones en las encomiendas. Al respecto, surgió de las entrevistas la preocupación por el ingreso de cartas o fotografías de sus hijos/as, expuestas ante agentes penitenciarios o compañeros, vulnerando la intimidad de sus familiares.

Entre los obstáculos más habituales que afectan a las personas en el encierro, se encuentra la opacidad de los trámites y gestiones burocráticas para habilitar la visita de menores de edad. Con diferentes niveles de discrecionalidad o labor penitenciaria, se identificaron grandes problemas a la hora de conocer y entender los trámites que deben realizar. Al respecto, en la Unidad Penitenciaria N° 3 de Salta, un detenido comentó los problemas que estaba teniendo para resolver cuestiones vinculadas a la tenencia y la visita de su hija, cuya madre había fallecido:

31. En Salta, durante la emergencia sanitaria, se habilitó la salida de mujeres madres con el objetivo de visitar a sus hijos e hijas en domicilios particulares. Sin embargo, esta iniciativa fue suspendida. Ver CNPT, Informe sobre visita de inspección a la provincia de Salta, 2022, pág. 38.
Disponible en: <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2023/07/INFORME-SOBRE-VISITA-DE-INSPECCION-A-LA-PROVINCIA-DE-SALTA.pdf>

“Tengo una hija y tengo que pasar la tenencia y no puedo, la mamá falleció. El defensor no me contesta el teléfono, me ponen trabas para poder salir a hacer el trámite (...). El tema es que, si no hago eso, no puede venir a la visita porque mi hija figura con el apellido de la madre, yo quiero que venga a la visita y acá me dicen que tiene que tener orden de la madre, a pesar de que ya les dije que falleció”. (Varón, Unidad Penitenciaria N° 3 de Salta).

Junto con la ausencia de gestiones de las defensas y las áreas sociales de las unidades de custodia para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, resulta llamativa también la discrecionalidad de las decisiones que habilitan o no los espacios de visita y, asimismo, las estrategias in situ entre compañeros para sopesar los impedimentos burocráticos.

“Para las fiestas pudo venir, allá por 2021. Ahí la vi por última vez porque después mi mamá la trajo a mitad de año, para el día del niño. No la dejaron pasar. Hay guardias buenas y guardias malas. Y ese día tocó la mala. Me dijeron que podía hacer una nota que diga que es mi hija. Esta vez no la aceptaron. Le dijeron que tenía que traer los papeles de defunción (...) Me dijeron que vuelva a hacer la nota. Quiero solucionarlo porque él se va [en referencia al compañero de celda] y yo no sé escribir. Él me escribe las notas que sacó al jefe y la que saqué al defensor y no le dan curso”. (Varón, Unidad Penitenciaria N° 3 de Salta).

A la opacidad de las gestiones burocráticas, o la discrecionalidad de algunos funcionarios, se adicionan los problemas de escasez de recursos básicos debido a la ausencia estatal, fragilidad propia de la población encarcelada que generalmente procede de los estratos más vulnerables de la estructura social.

Ahora bien, debe señalarse que, en ocasiones, las personas entrevistadas resaltaron el asesoramiento que habían recibido por parte de las áreas sociales de las unidades penitenciarias en donde se encontraban alojadas. A pesar de coincidir respecto de la existencia de los obstáculos que encuentran para sostener los vínculos durante el encarcelamiento, se percibe una diferencia significativa cuando cuentan con el apoyo y la orientación institucional dentro de los lugares de encierro.

“Hicieron el trámite con la asistente social de allá [su familia vive en otra localidad], para tener el pasaje, los más grandes, a mí me pidieron la partida de nacimiento y todo eso que presenté acá. Me ayudó la asistente social”. (Mujer, Unidad N° 3, Formosa, 2022).

“(…) a la semana me dijeron que podía presentar una nota para recibir visitas, porque yo era del interior, y me dan la visita de dos días, porque mi familia es de afuera. Vinieron a la semana siguiente, después de presentar la nota, pasaron poco más de quince días. Me dan dos días de visita seguidos, de 9 a 18 horas todo el día. Es un viaje largo, son seis horas en colectivo, más de 400 km. En un momento se complicó, no podían viajar, porque no tiene tantos recursos mi mamá. Le pedí a la social que me ayudara, y me dijo que presente el carnet de jubilación y pida el pasaje. Le pedí al Comité [en referencia al Mecanismo Local de Prevención de la Tortura Provincial] que me ayudara con el trámite, y me consiguió los pasajes, gracias a Dios”. (Mujer, Unidad N° 3, Corrientes).

Es importante destacar, asimismo, la importancia que poseen los actores que integran el SNPT como agentes de promoción de los derechos de la población encarcelada. En el caso reseñado, la presencia territorial del mecanismo local y su vínculo con las personas detenidas fue la vía de canalización del problema, fortaleciendo el derecho a la vinculación familiar en el encierro y evidenciado la importancia de contar con organismos provinciales orientados al control, monitoreo y defensa de los derechos de las PPL.

Luego, las distancias, los costos y las largas esperas aparecen en los relatos de las personas privadas de libertad como significativos impedimentos para mantener vínculos familiares, especialmente debido a la precaria situación económica en la que estas familias se encuentran, lo que suele agravarse tras la detención de uno de sus miembros, especialmente en los casos donde es la persona detenida aquella que oficiaba de principal sostén económico del hogar.

“Ahora si Dios quiere van a andar mañana, o cuando se pueda, cuando haya plata, nosotros somos de bajos recursos (...) yo de acá ahora donde estoy, en este lugar, no las puedo ayudar”. (Varón, Alcaldía de Tartagal, Salta).

“Mucho por teléfono, yo llamo a la mamá y le pido que me pasen. A veces dice alguna palabra suelta, poco, pero algo dice. A mí no me importa que no hable bien (...) yo creo que me entiende, o al menos me escucha, a veces se ríe también. Yo soy el padre y quiero que sepa que estoy, aunque esté preso, ¿no? Que estoy y me preocupo por saber de él (...) llamo cuando tengo tarjeta, ¿vio? más o menos una vez al mes, porque depende de cuándo me entran las tarjetas, mi mamá viene más o menos una vez al mes, a veces viene mi hermana también, pero ella no siempre me trae tarjeta”. (Varón, Unidad Penitenciaria N° 1, Salta)

“La verdad es que no tengo visitas en este momento por un problema que tengo con una celadora, pero de todos modos es algo bastante difícil. Nosotros somos una familia muy grande y estamos por toda la provincia más o menos. Entonces se necesita mucha plata y tiempo, los chicos, los trabajos, los viajes. Es complicado. La última vez me hicieron un acercamiento familiar y me llevaron a Caleta Olivia. Fue re lindo, pero sé que para ellos es un sacrificio enorme que no pueden hacer seguido”. (Mujer, Alcaldía de Mujeres de Río Gallegos).

Debe destacarse la especial dificultad en la materia a la que se enfrentan las personas alojadas en alcaldías, puesto que se trata de establecimientos que, por lo general, no cuentan con áreas sociales o funcionarios/as abogados/as exclusivamente a la realización de actividades o trámites de índole social. En Santa Cruz, por ejemplo, las mujeres están exclusivamente alojadas en este tipo de establecimientos, por lo que no cuentan con personal a quien dirigirse ante cualquier inquietud relacionada con la vinculación familiar. Por su parte, las autoridades penitenciarias señalaron que, en caso de requerirse y ante la ausencia de áreas especializadas, recurrían a las oficinas de readaptación social de la provincia, derivando la intervención. No obstante, es importante aclarar que ninguna de las mujeres entrevistadas en dicho establecimiento accedió a actuaciones de esta naturaleza. Por lo tanto, en esta jurisdicción encontramos que, debido a los criterios de distribución y alojamiento penitenciario, el colectivo de mujeres padece con mayor intensidad los tradicionales impedimentos y obstáculos para el mantenimiento de los vínculos familiares y sociales que los varones privados de libertad. Ello refuerza el impacto diferencial del encarcelamiento sobre ellas y expone una vez más la manera en que el género estructura y condiciona al castigo.

El resto de las situaciones descritas aluden a otro tipo de problemas que deben sortear habitualmente las familias para poder sostener las relaciones con sus allegados/as encarcelados/as. A las mencionadas distancias y altos costos económicos familiares que supone la detención de uno/a de sus integrantes, se le agregan las múltiples gestiones que deben realizar quienes deciden visitar a las personas en los lugares de encierro. La organización de los tiempos, la solicitud de autorizaciones para ausentarse de los trabajos, la superposición de las visitas con los horarios escolares, la realización de las tareas de cuidado son desafíos que se inscriben en la cotidianeidad de estas familias y conllevan un enorme sacrificio que suele ser invisibilizado.

Por otra parte, el momento de “la visita” presenta sus propias dificultades y allí se destacan las estrategias de las personas privadas de libertad para lidiar con la hostilidad y arbitrariedad del ámbito penitenciario. Por ejemplo, en la Unidad N° 4 de Salta, una mujer relató mantener un “buen comportamiento con las celadoras” para evitar posibles obstáculos a la hora de ver a sus hijos o prevenir que puedan maltratarlos verbalmente. En este sentido, es interesante notar cómo, desde esta perspectiva, la modulación de su conducta emerge como un recurso para proteger a sus familiares de los efectos del ámbito de la prisión, reforzando el carácter disciplinador de la prisión.

“Si llueve la tenemos en otros lugares, pero todo se complica, es difícil (...) ya ahí nos dan menos tiempo, las chicas se quejan, yo no porque sé que es para peor, siempre me da miedo hacer lío acá adentro y que se la agarren con mis hijos cuando me vienen a visitar (...) sí, se podría decir que trato de mantener muy buena conducta y ser respetuosa por ellos, para evitarle cualquier mal trago aquí dentro”. (Mujer, Unidad N° 4, Salta).

En la misma línea, otra entrevistada alojada en la misma unidad señaló que existían las visitas extraordinarias y que se utilizaba el mismo recurso de “buena conducta” para poder acceder a ellas. Al respecto decía: “Si las pedís de buena manera, le explicás a la celadora que es el cumpleaños de tu hijo o el tuyo, o si no pudieron venir a verte por la escuela o por algo así, te dejan tener visitas de una hora”.

Por último, es importante hacer referencia a un aspecto especialmente grave en materia de restricciones en la vinculación familiar con NNAPes. Algunas personas entrevistadas señalaron ocasiones en las que las administraciones imponen obstáculos o malos tratos a las visitas que funcionan como castigos informales o represalias dirigidas hacia las personas detenidas. En la Alcaldía de Mujeres de Río Gallegos una mujer entrevistada relató que, tiempo atrás un grupo de detenidas habían presentado un habeas corpus frente a requisas vejatorias, ya que las mismas involucraban filmaciones genitales. La entrevistada recibió distintos tipos de amenazas sobre la negativa a autorizar un “acercamiento familiar”, una medida disponible en el servicio penitenciario de la provincia destinada a personas alojadas procedentes de otras localidades, a pesar de que su situación familiar se inscribía en este criterio. Según afirmó, desde que se presentó el habeas corpus colectivo todos sus intentos de gestión de acercamiento familiar fueron rechazados.

“Mira, esto ya lleva mucho tiempo, yo tengo una familia muy grande. Aparte de tener varios hijos que extraño un montón, tengo sobrinos, hermanos. Hace un tiempo tuve un par de acercamientos familiares en Caleta Olivia. No tengo nada que decir de ese lugar, me trataron bien y trataron bien a mi familia. Pero acá tuve un problema con una celadora que en las requisas nos filmaba las partes íntimas y eso no se puede hacer. Entre varias compañeras hicimos un habeas.

Nos amenazaron mucho la verdad, quisieron meternos miedo, pero lo hicimos igual porque nos parecía algo muy grave. A partir de ese momento me negaron todos los acercamientos familiares, no sabes lo que lloran mis hijos”. (Mujer, Alcaldía de Mujeres de Río Gallegos, Santa Cruz).

La descrita puede ser interpretada como una acción informal de disciplinamiento, que afecta no solo a las personas encarceladas, sino que también trasciende a las familias y a los NNAPes. Es importante señalar que tras la detección de este tipo de situaciones el CNPT intervino y siguió el caso, que finalmente tuvo una resolución favorable.

Otro problema de importantes implicancias se deriva de la ausencia de adecuación de los protocolos de visitas para el ingreso y permanencia de niños, niñas y adolescentes en los espacios destinados. En esta línea, en las jurisdicciones relevadas no se identificaron disposiciones, regulaciones, ni vías o criterios informales orientados a facilitar la vinculación familiar entre niñas, niños y adolescentes y sus referentes adultos/as privados/as de libertad. En este sentido, resalta la falta de registro al momento del ingreso de la situación familiar de las personas encarceladas, lo que conlleva que no siempre la unidad cuente con información acerca de la maternidad o paternidad que ejercían estas personas, paso indispensable para el despliegue de medidas institucionales que fomenten ese vínculo. También se destaca la ausencia de espacios específicos y respetuosos, acondicionados para que la visita sea un momento de esparcimiento, recreación, lo menos hostil posible principalmente para los/as NNAPes. Sobre esta ausencia de criterios y recursos, un entrevistado manifestaba:

“Yo había solicitado que nos dejen tener visitas afuera, ponele para el día del padre, afuera en el gimnasio ¿viste? Porque antes se hacía, ponele para las fiestas, se hacía la visita en el gimnasio. Antes de la pandemia. Ahora como el tema de que recién empieza está todo muy nuevo. Yo había solicitado si podíamos compartir afuera con los nenes, para jugar a la pelota, para poder jugar. Y no. Nos dieron la visita normal nomás. Lo único que nos permitían ingresar era un par de cosas más, ponele una torta o los regalos o cosas así. Después no mucho más”. (Varón, Unidad Penitenciaria de Río Gallegos).

En algunas jurisdicciones las PPL aseguraron que el espacio de la visita no está adaptado a las contingencias climáticas, lo que expone a las familias y las personas privadas de libertad a estas inclemencias. Asimismo, algunas unidades no cuentan con el mobiliario mínimo ni espacios preparados para la permanencia de personas, ya que no disponen de mesas ni de sillas.

“No demora tanto, pero el tema es que lo tenemos en el patio. No entramos, es chiquito y si llueve no es posible tener la visita porque nos mojamos. Tampoco hay mesas ni sillas, si quieren las visitas tienen que traer sus sillas, si no tenemos que estar parados o en el suelo a lo sumo. No es lindo, pero es la opción que tengo para ver y abrazar a mis hijos. El problema es depender del clima. Hoy por ejemplo estamos rezando para que mañana ya no llueva así pueden entrar”. (Mujer, Unidad N° 4, Salta).

“Ahora el lugar para visitas está reducido, porque hicieron un pabellón nuevo. Las tenemos al aire libre. Ahí tenemos que llevar sillas del comedor. Y para comer trae la familia. No tenemos para hacer algo ahí. Llevamos el agua y las cosas para el mate nosotras”. (Mujer, Unidad N° 3, Corrientes).

Las requisas a los/as familiares, especialmente el temor a que reciban malos tratos durante estos procedimientos, fueron uno de los emergentes recurrentes en las entrevistas:

“Mi mamá ya tiene el carnet que habilita su visita, y el ingreso de mi nena (...). Le hacen la requisa a las dos, pero yo pedí que me dejen hacerle a mi nena. Porque está con tratamiento psicológico por todo esto. Voy yo, y yo le saco la campera, no la tocan ellas, yo le saco la campera, hasta ahí. Ellas miran. A veces hay una que es medio jodida. Una vez me dijo que le levante el vestido, yo me negué. Y bueno, pasó igual. Lo que más tenía miedo era eso, que le hagan mucha requisa, bajarse el pantalón”. (Mujer, Unidad N° 3, Corrientes).

La discrecionalidad en las decisiones penitenciarias es una característica propia del encierro, y las visitas no escapan a esta condición estructural, lo que se pone de manifiesto en la ausencia de criterios claros sobre los lugares, tiempos, procedimientos de requisa y trámites necesarios para el mantenimiento de estos encuentros. Del mismo modo, se advierten los temores, significados y efectos que produce habitar y atravesar esos ámbitos para la salud y bienestar emocional de las infancias. La entrevistada anterior afirmaba que su hija estaba en tratamiento psicológico, con la particularidad de que esta madre lo relaciona, precisamente, con el encierro y las consecuencias que entendía que ello producía sobre su hija.

La decisión de interrumpir las visitas para no exponer a las y los niños a situaciones de agresividad o vulneración es interpretada por muchas de las PPL como una forma de protegerlos de los efectos del encierro. De este modo, la preocupación por el bienestar de los/as integrantes más pequeños de estas familias colisiona con la posibilidad de verlos, compartir momentos y así, sostener la vinculación física. Uno de los entrevistados, entre otros testimonios que iban en esta línea, dio cuenta de la importancia del trato que reciben los NNyA en las prisiones, elemento que suele ser de especial consideración por las PPL a la hora de decidir continuar o interrumpir sus visitas.

“[Mi hija ya no viene a verme porque] la verdad es que yo estoy preso hace ya muchos años y no me gusta cómo la tratan (a su hija de cinco años) cuando viene a verme, solamente le revisan las zapatillas, no es eso... pero es un lugar muy feo y no quiero que me vea así, tampoco quiero que tenga que pasar por todo esto porque yo cometí un error. Me faltan varios meses para salir, y ahí la voy a ver de vuelta”. (Varón, Unidad Penitenciaria de Río Gallegos, Santa Cruz, 2022).

“Dejaron de venir por el tema de la requisa, la ponen desnudas, y les hacen hacer flexiones. A la madre, a ellas no. Ya hace diez meses que no las veo. Solo me comunico por teléfono una vez al día. En la pandemia tenía videollamada, pero ya no tengo más”. (Varón, Unidad N° 3, Formosa, 2022).

“No me gusta, les hacen sacar la ropa, son muy chicos. Revisan hasta pañales, le hacen eso que no debería estar permitido. Me vino a visitar con mi nena de siete años, el otro es muy chiquito, me contó mi señora que hacen eso. Por eso no lo trae. Tengo dos menores y dos mayores. A mi señora sí, le hicieron la requisa, pero a la nena no”. (Varón, Unidad Penitenciaria N° 3, Salta).

En el caso de las mujeres, se observan situaciones similares y una ausencia de registro y abordaje penitenciario respecto del tema, como indicaron algunas entrevistadas detenidas en establecimientos penitenciarios de Formosa. Por ejemplo, una mujer relató haber sido

detenida y no consultada sobre el cuidado de quién iba a quedar su hija de nueve años que hasta aquel entonces vivía con ella. Al ingreso en la Unidad N° 2, le dieron un celular de uso común con la posibilidad de realizar llamadas durante diez minutos al día. Al no tener contacto con ella, ese tiempo le resultaba insuficiente para sostener su rol de cuidado y, al mismo tiempo, decidió no recibir visitas: “yo decidí que no venga, le dije a mi mamá que le mienta, no quiero que sepa que estoy acá, tengo la esperanza de salir rápido”. Cabe señalar, que en el ingreso no le habían preguntado acerca de su condición de madre, de qué manera desempeñaba ese rol o si la niña tenía otros/as referentes afectivos adultos/as que pudieran acompañarla y cuidarla. Estos casos evidencian que la privación de libertad se realiza sin considerar las situaciones y composiciones familiares que, en ocasiones extremas, emergen como aristas completamente desconocidas por los operadores judiciales y agentes de custodia.

Otra mujer entrevistada decidió suspender la visita por la imposibilidad de tener privacidad con su familia y por las dificultades burocráticas y económicas que deben enfrentar para verla.

“Estuvimos en el SUM, estuve con ellos, pero siempre está la policía ahí, no podés hablar tranquila. Tuve que llevar mi silla, hay un banco, pero no entramos todas las personas que somos. Cuando vas a la visita te hacen desnudar, y los que vienen también, a las mujeres también les hacen sacar toda la ropa”. (Mujer, Unidad N° 3, Formosa, 2022).

Entre los motivos de suspensión o interrupción de las visitas, se recibieron señalamientos en torno de cuestiones vinculadas a la sociabilidad dentro de las cárceles y cómo las tensiones, discusiones y problemas de convivencia que se producen entre las personas privadas de libertad atraviesan al espacio y momento de la visita, con frecuencia exponiendo a las familias a presenciar situaciones violentas.

“(…) para mí no es un lugar para que conozcan los bebés, los nenes. No es un lugar, ¿cómo decir?, para que estén porque puede haber peleas, gritos, no quiero eso para mi hijo (...) la gente acá está nerviosa, los días de visita hay ansiedad, ¿vivo? La gente espera mucho, sobre todo los que estamos del lado de adentro y que nos permiten una visita una vez al mes, entonces esos días suele haber problema por cualquier cosa, y eso es peor porque perjudica a uno, a la visita, a todo, pero es así, son días de nervios casi siempre: alegría y nervios, las dos cosas”. (Varón, Unidad Penitenciaria N° 1, Salta).

Por último, otro aspecto para señalar fue la recurrente mención de las PPL a las videollamadas como recurso favorecedor del acercamiento familiar. Las comunicaciones virtuales adquieren especial relevancia para aquellas personas privadas de libertad que prefirieron sacrificar el espacio de visita con NNyA, por el abanico de motivos ya señalados. Las medidas preventivas adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 generaron la posibilidad de que las personas presas pudieran realizar videollamadas con sus familiares, como una alternativa para no perder el vínculo durante el período en que las visitas estuvieron suspendidas. Esta medida representó un mecanismo de gran ayuda para sostener las relaciones familiares con los NNAPes durante el aislamiento.

“(…) durante la pandemia podía hablar con mi hija y la verdad es que hoy la extraño mucho. A veces hasta podía ayudarla a hacer la tarea, me mostraba cosas de la casa, me sentía más cerca. Ahora ya no nos dejan más y no quiero que venga a la cárcel, no es un lugar para una nena. Se hace muy duro”. (Varón, Unidad Penitenciaria de Río Gallegos, 2022).

Cabe mencionar también que, durante la visita a la provincia de Santa Cruz, el CNPT intervino en un caso donde una mujer manifestó la imposibilidad de tener contacto con su hijo y de realizar videollamadas ya que el protocolo 1137/96 impedía la utilización de dispositivos celulares si los familiares residen en la misma ciudad. Refirió que el personal de la unidad únicamente se entrevistó con el padre, quien mencionaba que su hijo no quería tener contacto ni ver a su madre y por este motivo no lo llevaba a la visita. A partir de la solicitud del CNPT, intervinieron las áreas sociales del sistema penitenciario provincial y del poder judicial, quienes finalmente decidieron realizar una entrevista con el adolescente de manera directa. En esa instancia, el niño manifestó su consentimiento para ver a su mamá y se reanudó el contacto.

La suspensión de este recurso finalizadas las medidas preventivas de aislamiento fue percibida como una notable pérdida para las familias, sobre todo en aquellas que, por las distancias y/o las carencias económicas no pueden recibir visitas. Lo mismo rige para quienes deciden no mantenerlas puesto que consideran que de esa manera protegen a los NNyA.

B) CUIDADO DE NNAPES INSTITUCIONALIZADOS. LA FALTA DE INFORMACIÓN Y LOS OBSTÁCULOS BUROCRÁTICOS PARA LA REVINCULACIÓN

De los relatos de las personas privadas de libertad surge que una de las problemáticas más acuciantes se vincula con la dificultad que poseen para acceder a canales de vinculación o acercamiento familiar con los NNAPes que se encuentran institucionalizados o alojados/as en dispositivos de cuidado dentro del sistema proteccional. En algunos casos, las agencias estatales de competencia en la materia no permiten la vinculación cuando se disponen medidas de adopción, y no se les ofrece información ni acompañamiento a las personas involucradas en este proceso. En esta línea, en la Unidad Penitenciaria de Río Gallegos se identificó una situación preocupante en el relato del entrevistado sobre su caso y la intervención de las áreas específicas de niñez de la provincia:

“En realidad de niñez y adolescencia [en referencia al área provincial] no es que me interviene a mí, sino que intervienen a la madre, vienen y me los traen a mí (...). Ellos me estaban interviniendo a mí desde que mi hija todavía no caminaba, antes de cumplir el año, yo vivía con ellos. Al momento de caer detenido ya no tuve más contacto con ellos. Me enteré por casualidad porque una de las señoras del juzgado me dijo ‘Fijate porque se los devolvieron a la madre, los pasó a retirar’ y a mí me pareció raro que la justicia determine dárselos a ella que nos había abandonado hacía muchos años. A la semana nomás, me hicieron un oficio donde me dicen que fueron a ver a mis hijos, que se los sacaron nuevamente a la madre porque habían sufrido violencia. A mis cuatro hijos, y de paso le sacaron una criatura que ella tenía, y al no haber familiares afuera que se hicieran cargo de ellos, fueron a hogares. Y desde ahí lo único que supe, que me llegaron algunos oficios, que dos habían sido dados en adopción; después me llegó un oficio de que fueron devueltos. Después me llegó un oficio de que mi hija menor sufrió de abuso”. (Varón, Unidad Penitenciaria de Río Gallegos).³²

Este caso ejemplifica los profundos límites que muchas veces tienen las personas detenidas para comunicarse con sus hijos/as o de participar en la toma de decisiones sobre su cuidado, incluso cuando son quienes portan la custodia de los NNyA al momento de la detención. En la experiencia relatada, la PPL señaló que la trabajadora social de la unidad

32. Por este motivo, el 13 de octubre de 2022 se remitió Nota CNPT-SE-0133/2022 dirigida a la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Santa Cruz.

había intentado averiguar sobre el paradero y bienestar de sus hijos/as. Y aunque intervino una abogada del servicio penitenciario, finalmente le informaron que ya no era posible tener contacto con ellos y no recibió información acerca de la posibilidad ni las vías formales para darle continuidad a su reclamo. Él sostiene que en la última entrevista que tuvo le dijeron que iban a tratar de resolver el problema, pero sin registro sobre las particularidades del caso, ni manteniéndolo al tanto de las gestiones realizadas.

Esta situación se vincula con el desconocimiento que tenían muchas de las personas privadas de libertad entrevistadas sobre el paradero de los NNAPeS luego de su detención, reforzando los obstáculos que se imponen a las PPL para poder participar de decisiones trascendentales para la vida de los/as menores a cargo, como es a cuidado de quién quedarán tras el encierro de sus referentes familiares.

Por último, los problemas detectados evidencian la necesidad de indagar sobre las intervenciones que desarrollan los actores judiciales en estos casos. De las entrevistas a profesionales de las áreas sociales de los servicios penitenciarios se derivó la tensión que existe en la articulación con el poder judicial, en particular cuando la justicia no consulta la opinión técnica de los equipos profesionales, limitando sus posibilidades de aportar a las estrategias de revinculación. En ocasiones, las trabajadoras sociales de las unidades penitenciarias redoblan sus esfuerzos insistiendo y tratando de hacer sus aportes.

“En general no nos piden informar, yo opino porque soy metida... por eso a veces llamo al juzgado y trato de hacer algo al respecto, pero nunca se pide que me expida por un permiso en particular, no se me solicita que haya informes para sostener o rechazar ese tipo de permisos. Yo acompaño algunas demandas de los alojados con un informe, con argumentos más ligados a lo social. No siempre obtengo respuestas, aunque me la pase llamándolos por teléfono”. (Trabajadora social, Unidad Penitenciaria de Río Gallegos, Santa Cruz, 2022).

Puede observarse, entonces, la interseccionalidad, en tanto amalgama de diversos niveles de estigmatización, que refuerza la vulnerabilidad de ciertas personas, en este caso, ante las distintas agencias estatales tanto judiciales como de custodia. En este sentido, resalta la situación de una mujer detenida, de origen paraguayo, madre de cuatro hijos y embarazada al momento de la visita de inspección. En el marco de la entrevista relató que se encontraba detenida por el delito de abandono de persona ya que, según su relato, uno de sus niños se descompuso y falleció debido a que ella no había podido costear el traslado inmediato a un centro médico. Ante esa situación, los otros hijos quedaron al cuidado de un familiar y no se le permite tener contacto con ellos. Aunque no está segura, dijo creer que se estarían llevando adelante los trámites para que este familiar asumiera la responsabilidad parental de los menores. Estando detenida gestó un niño que, luego de nacer, fue dado en adopción sin su consentimiento y privándola de todo tipo de información. Cuando estaba en el hospital, afirma, le dijeron que debía volver antes a la unidad y que el bebé debía permanecer unos días más por temas de salud. Recibió la noticia de la adopción estando en la unidad, sin acompañamiento psicológico, ni asesoría legal y asegurando haber sido engañada por el personal de la unidad. Es asistida por la defensa pública, pero señala que al consultar por este tema le respondieron que no la pueden asesorar en materia civil/familiar y desconoce el destino de su hijo próximo a nacer. El CNPT ofreció colaboración y en la actualidad, el Mecanismo Local de Prevención de la Tortura de Salta se encuentra asesorando y dándole seguimiento.

Estos casos no solamente dan cuenta de los efectos diferenciales que el encierro posee sobre las mujeres, en particular considerando que muchas de ellas antes de la detención eran responsables de familias monoparentales. En este punto se torna especialmente

evidente la feminización de los cuidados, no solo por parte de la gran cantidad de madres que maternaban en soledad sino también de que con frecuencia son otras mujeres -madres, tías y/o abuelas- las que quedan a cargo de estos niños, niñas y adolescentes cuando su principal referente adulto/a es privado/a de libertad. Incluso cuando los/as NNyA son institucionalizados/as, también se detectó en las unidades penitenciarias que alojan a mujeres una mayor demanda de intervenciones relacionadas frente a estos casos, dando cuenta de que el cuidado, la vinculación con sus hijos/as, y la reproducción del núcleo familiar son una de las principales preocupaciones que presenta el colectivo femenino.

Otra situación para destacar en los emergentes de las entrevistas es la ausencia de agencias estatales, programas y medidas específicas destinadas a abordar las consecuencias sociales, afectivas y familiares de la institucionalización de los NNAPes cuando no hay familiares que puedan hacerse cargo. Especialmente, resulta llamativa la ya mencionada separación o dispersión de los NNyA entre el sistema proteccional, las adopciones y la custodia de otros referentes adultos.

C) POSIBILIDADES Y LÍMITES DE LA INTERVENCIÓN PENITENCIARIA

Como ya se mencionó, el presente estudio busca elaborar un diagnóstico sobre la problemática que produce la prisión en relación a la vinculación familiar en general y con los/as NNAPes en particular, con miras a proponer intervenciones concretas que tiendan a mejorar el acceso a derechos fundamentales. El análisis de las prácticas cotidianas de los agentes pertenecientes a las fuerzas de custodia, especialmente quienes se desempeñan en las áreas sociales, resulta una arista muy significativa para comprender las demandas que reciben y las intervenciones que realizan sobre esta temática.

Uno de los problemas que se evidenció es la escasez de recursos humanos designados por las autoridades a las tareas de informar y vehiculizar gestiones sociales y de visitas. En la mayoría de los establecimientos visitados, los equipos tratamentales cuentan con un/a único/a profesional de trabajo social, con una o dos personas administrativas del servicio penitenciario, lo que de ningún modo logra cubrir las tareas de difusión de información, promoción general de los vínculos familiares ni el desarrollo de intervenciones concretas, ni administrativas ni judiciales. Debe señalarse, asimismo, que se encontraron grandes diferencias entre las estructuras y recursos de algunos de los servicios penitenciarios. Mientras que los casos de Santa Cruz, Jujuy y Salta cuentan con una sola persona abocada al abordaje de un conjunto muy heterogéneo de tareas para todas las unidades penitenciarias de cada provincia, el servicio penitenciario de Corrientes presenta un escenario contrastante, con un equipo de treinta profesionales distribuidos/as en el conjunto de los establecimientos, lo que redundará en una mayor capacidad de gestión y atención de las consultas y requerimientos de las PPL. Se destaca que no fue posible realizar la entrevista a un miembro del área social del servicio penitenciario de Formosa. Oportunamente, se realizaron distintas gestiones que culminaron con una solicitud presentada al ministro de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo de la provincia, que al momento de redacción de este informe no había sido respondida. Por último, se debe recordar que la situación se agrava de modo considerable en el caso de las alcaldías penitenciarias que, como se indicó, directamente no poseen áreas tratamentales propias.

Buena parte de las tareas que los/as profesionales de las áreas sociales aseguran realizar son de mediación familiar, y las llevan adelante en un marco de informalidad, sin que existan programas o políticas especializadas para el fomento y fortalecimiento de los lazos familiares.

“Estoy sólo yo, para las cuatro unidades. Nosotros por ser trabajadores sociales considero que cumplimos funciones propias de la profesión, pero no está muy definido y se nos sobrecarga de tarea. Trabajamos con la Ley N° 24.660, teniendo que formar parte del proceso de reinserción social que abarca muchas cosas, trabajamos con el interno. Con los hijos/as funcionamos de mediadores, porque la familia se rompe cuando el interno ingresa. El interno pide contacto, nos contactamos por teléfono con la pareja para que trate de asistir a la visita, tenemos una función mediadora para que acceda a la visita por su importancia. A veces nos chocamos con la pared porque no quieren tener nada que ver [en referencia a la persona encarcelada] o los denuncian por acoso. En esos casos hacemos un acta y le recomendamos al interno que inicie la vía legal a través de su defensor, para que a través de la justicia vea si puede acceder a un régimen de comunicación. Amén de eso si la mujer no quiere venir, sugerimos que los NNyA vengan con otro familiar de confianza”. (Trabajador social, Jujuy).

En el Servicio Penitenciario de Corrientes, que cuenta con un equipo cuantitativamente robusto designado a las tareas sociales, la profesional entrevistada destaca el lugar central que se le concede a la articulación con las agencias provinciales para resolver problemas específicos. Ejemplo de ello es la frecuente coordinación con el mecanismo local de la provincia, pero también la articulación con otras áreas provinciales y municipales, coordinación que se menciona como necesaria también en el caso de los servicios penitenciarios de otras provincias.

“Yo comencé la carrera como penitenciaria y me fui formando después. Me recibí de trabajo social, me estoy formando en salud mental y estoy en una maestría también. Esto me permitió estar en contacto con mucha gente, personas que trabajan en áreas sociales de otros servicios penitenciarios, del federal, de oficinas municipales. Lo bueno es que eso nos ayuda a tener un lugar de contención y también hacer una buena red, no podemos trabajar solos. Si queremos responder a la demanda de los detenidos, si queremos resolver problemas, tenemos que articular. Cada municipio tiene su realidad aparte. Así que nosotros trabajamos mucho de ese modo y también con las familias (...) Si no tenemos los recursos y escapa a nuestra órbita, llamamos a los defensores”. (Trabajadora social, Corrientes).

“Cuando hay niños institucionalizados, nos manejamos con la secretaría de Niñez Adolescencia y Familia, de donde se desprenden las oficinas de protección de derechos que se encargan de velar por estas situaciones. Intervienen ahí. Cuando un NNyA está institucionalizado se procura el contacto, se coordina con la institución para que tenga contacto, se coordina la comunicación telefónica. (...) Cuando el caso está judicializado, cuando hay una prohibición de acercamiento, o previo proceso de adaptabilidad ya no nos metemos nosotros”. (Trabajador social, Complejo de Alto Comedero, Jujuy).

La cantidad de profesionales designados a estas tareas impacta en las posibilidades concretas de su labor. En este sentido, se identificaron servicios penitenciarios, como los de Salta y Formosa, que no consultan ni intervienen formalmente sobre los roles maternos y paternos al momento del ingreso de las personas, por lo que se invisibiliza la existencia de NNAPes y su devenir tras la detención de sus referentes. En el caso de Corrientes, por el contrario, el referente profesional entrevistado aseguró que se elabora una historia de vida

de cada persona una vez que ingresa a las unidades penitenciarias, en la cual se deja constancia de la existencia de familiares y de menores de edad, proponiendo intervenciones concretas. Si bien resulta fundamental la experiencia de las PPL para verificar que, efectivamente, estas prácticas se lleven a cabo adecuadamente, es importante destacar que se trata de una buena práctica que busca abordar la cuestión familiar y los derechos que se les deben garantizar a madres, padres y NNAPes.

En el discurso institucional suele emerger otra característica propia del encierro como un limitante al abordaje de los lazos y vínculos afectivos. Las tensiones estructurales entre la lógica tratamental y securitaria son identificadas como un problema que atenta contra las herramientas y recursos básicos empleados para estimular los acercamientos entre las familias. Al respecto, algunos profesionales propusieron que las medidas preventivas adoptadas durante la pandemia, la modificación de los protocolos para el ingreso y desarrollo de las visitas en contextos de encierro, en ocasiones se diagramaron sin considerar el factor humano, priorizándose los ejes sanitarios y de seguridad. Se destaca el protagonismo que algunas de las personas entrevistadas le adjudicaban a las relaciones familiares en tanto pilares de la resocialización.

“La pandemia nos trajo la videollamada e instaló una comunicación de muchos internos que pudieron después de muchos años contactar a sus hijos, por vivir en distintas partes de la provincia. Eso antes no ocurría, pudieron ver a sus hijos, a sus hermanas. Hubo algo muy lindo en relación con lo familiar, hablar con el hijo, ver a la abuela, participar de ese espacio cotidiano de la familia. La videollamada debería ser una forma no discutible ni cuestionable de comunicación. Eso la verdad permitió que muchos pudieran recuperar esos espacios, conocer nietos, bebés. Cuando se termina la pandemia, hay un protocolo de distanciamiento y fue muy complicado mi trabajo. Se hizo un protocolo generalizado. (...) es el mismo protocolo para adultos y niños. Intenté explicar que no es lo mismo y que con todos los procesos de ansiedad de volver a ver a un familiar, características etarias, no se les puede decir en ese contexto que no bese o toque a su papá. Tuve muchos problemas, lo dejé por escrito, lo hablé y no pudieron entender nunca que esto había que pensarlo. Es un horror lo que pretendían, hasta los celadores se preguntaban cómo le iban a decir a los nenes que no toquen a sus papás. (...) El mismo sistema rompe el vínculo (...) Excepcionalmente conseguí videollamadas para personas con familia muy lejos”. (Trabajadora social, Santa Cruz).

“Nosotros tratamos de acercarnos humanamente a ellas y, dentro de este contexto hostil, es como una relación maternal, pero hacemos lo que podemos. Es un trabajo de hormiga y sin articulación interna es muy difícil poder hacer cosas que sirvan. Acá no están pensando que la vinculación familiar forma parte del tratamiento penitenciario, que ellas lo necesitan para su progresividad, para no reincidir... pero bueno, en el quehacer cotidiano a veces perdemos de vista lo verdaderamente importante”. (Trabajadora social, Salta).

Por último, se reiteraron las menciones a la necesidad de fomentar la capacitación y la actualización en la formación. En esa línea, remarcaron la necesidad de espacios de reflexión y capacitación a los/as trabajadores/as de los servicios penitenciarios, además de la necesidad de fomentar el diseño y la implementación de programas integrales que incluyan la vinculación familiar como una temática central dentro de los abordajes penitenciarios.

“Esto surge en el plano del abordaje de mi trabajo, yo creo que hay que ir al cambio de paradigma, reconceptualizar desde donde nos paramos para trabajar. (...) Si pensamos la familia como sostén, como proyección, en los niños que deben historizarse; es necesario la capacitación. El paradigma de lo punitivo aparece todo el tiempo, aunque tengamos una ley que habilite otras cosas, las prácticas excluyen a la familia (...) El sistema penitenciario es una fuerza y el nuestro es un bebé, tiene cuatro o cinco años y viene de la policía, los cargos jerárquicos son policiales.... todo eso, bueno, más allá del debate, es todo muy punitivo. Hay que hacer espacios de debate, instalar espacios para pensarnos. La capacitación abre la reflexión y eso ayudaría”. (Trabajadora social, Santa Cruz).

D) LAS FAMILIAS: EXPERIENCIAS, ESFUERZOS Y ESTRATEGIAS PARA LA RECUPERACIÓN Y CONSOLIDACIÓN FAMILIAR

Entendiendo la complejidad de la temática y las enormes dificultades que atraviesan las familias de las personas encarceladas, se realizaron dos reuniones en el marco de los encuentros semanales de ACiFaD, que adoptaron la dinámica de grupos focales. Estos encuentros colaboraron con la identificación de problemas concretos que deben atravesar cotidianamente las familias para sostener los vínculos entre los NNyA y sus referentes adultos/as privados/as de libertad. Conocer sus propios puntos de vista permitió recopilar información sobre sus historias, las barreras concretas que deben atravesar, sus necesidades y las estrategias individuales y colectivas a las que recurren para sostener el vínculo más allá de la frontera carcelaria.

Entre los problemas identificados, se mencionaron las constantes complicaciones que tienen para gestionar trámites en las distintas unidades penitenciarias, en particular en aquellas dependientes del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) puesto que allí se encontraba encarcelada la mayoría de sus familiares. Al respecto, resaltaron las dificultades de asistir a la visita con NNyA cuya filiación debe ser formal y previamente acreditada y que, en los casos en donde eso no es posible, se impide que los/as menores puedan visitar a sus referentes. Algunas de las familiares presentes tenían allegados detenidos en el Servicio Penitenciario Federal (SPF). En este archipiélago carcelario, aunque también entre algunos establecimientos del SPB, las familias se enfrentan a situaciones de traslados a unidades muy lejanas a sus domicilios, lo que genera complicaciones geográficas, laborales y económicas para asistir a las visitas.

De acuerdo con los relatos obtenidos, otra dimensión de gran preocupación para las familias son los episodios de violencia que despliegan las fuerzas policiales en el marco de los allanamientos y otros procedimientos de detención de las personas. Con frecuencia ocurren en presencia de NNyA, quienes observan la victimización de sus referentes afectivos y destrozos de las viviendas.

“Le pegaron a mi hija que tiene esquizofrenia, quedamos re marcadas de ese allanamiento”. (Familiar durante el encuentro con ACiFaD).

“La levantaron, la tiraron al piso, le pegaron a mi mamá, le pegaron a mi sobrino -ocho años-, los tiraron al patio. Se puso mal con el trato a mi mamá, la quiso defender y la policía lo agarró del brazo y lo tiró”. (Familiar durante el encuentro con ACiFaD).

En relación con los procedimientos de requisa tanto sobre los cuerpos como sobre los alimentos y otros elementos que llevan a sus allegados, indicaron problemas recurrentes

como la rotura o sustracción de pertenencias, impedimentos para entregar medicamentos u otros objetos previamente autorizados, el sometimiento a revisiones físicas invasivas, entre otros. Al respecto, una familiar mencionó con especial alarma la realización de requisas corporales a NNyA por medio de “cacheos”: “Tenés que esperar afuera hasta que te permiten. Las requisas a los chicos los palpan, las madres vemos cómo palpan a nuestros hijos”.

Asimismo, alertaron sobre las decisiones discrecionales y cambiantes de las autoridades penitenciarias en referencia a la vestimenta que exigen llevar a los/as visitantes, siendo una problemática habitual a la que deben enfrentarse durante el ingreso a las unidades de alojamiento.

“Cuando la revisan a mi hermana le dicen que con esa remera no pasa. Una para no renegar lleva siempre la misma ropa, como decimos nosotras el “uniforme”. Vamos vestidas siempre de la misma manera. Mi hermana le dijo que es la que siempre traía. La dejó a un lado y siguió conmigo y me dijo que el pantalón no pasaba porque es deportivo y tiene botones (...) nos quedamos afuera esperando que mi hermano -PPL- baje de su ropa para que nos podamos cambiarnos e ingresar. (...) Nos quedamos las dos ahí hasta que le avisaron a mi hermano, doce menos cuarto ingresamos y solo tuvimos una hora y cuarto de visita. Estábamos desde las tres de la mañana para pasar primeras y nos hicieron pasar últimas”. (Familiar durante el encuentro con ACiFaD).

Otro emergente es la preocupación que evidencian las/os familiares en relación a las posibilidades para compartir momentos que en términos de infraestructura brindan los establecimientos de encierro. La percepción sobre la inadecuación de los espacios, el mobiliario y los sectores donde transitan los NNyA motiva el desarrollo de estrategias propias para subsanar esas limitaciones. Un ejemplo significativo es la intervención familiar para el armado de espacios acondicionados para los NNAPes.

“¿Desde qué lugar se respetan los derechos de los niños en el encierro? Los chicos van creciendo y mi hijo no va a tener ganas de patear una pelota con su papá. Porque no se puede modificar eso, poder hacer un mini sector de juegos (...) Nadie vela por esa parte, nadie le presta atención. Presentaron un proyecto para armar un patio de juegos. Los que están en este pabellón (y sus familiares) pusimos la plata. Por eso lo aceptaron. Los chicos cuando van a la unidad interactúan y se hacen amigos”. (Familiar durante Encuentro con ACiFaD).

Por último, debe ser señalado que las visitas, el acompañamiento familiar y el sostén afectivo resultan una arista de suma importancia que presenta un carácter feminizado. Quienes se ocupan, se expresan y siguen las trayectorias de las PPL son, principalmente, mujeres: parejas, madres, hermanas, hijas. La contención y la enorme potencia en términos de incidencia que poseen las organizaciones de la sociedad civil, y en particular las agrupaciones de familiares consolidan y clarifican los problemas, pero también ofician como caja de resonancia para la identificación de propuestas, recomendaciones y solicitudes concretas para la mejora de la vinculación familiar y, en especial, con los NNAPes.

E) POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS A NNAPES

Como fue mencionado, en el marco del presente trabajo se buscó identificar si existen políticas públicas destinadas a la vinculación familiar con NNAPes dentro del ámbito penitenciario en cada una de las jurisdicciones abordadas ³³. Conforme a los relevamientos

33. Las jurisdicciones relevadas son Nación, Formosa, Jujuy, Salta y Santa Cruz. El detalle de los programas relevados se encuentra en el Anexo.

realizados -a partir de búsquedas en webs oficiales, solicitudes de información, llamadas telefónicas a puntos focales o informantes claves de las distintas jurisdicciones- se advierte la ausencia y/o insuficiencia de iniciativas y programas institucionales a nivel nacional y provincial destinados a fortalecer la vinculación familiar y/o mitigar el impacto negativo de a cárcel en los/as NNAPes y en las familias en general.

Para mayor detalle, puede consultarse el Anexo, pero, en síntesis, en el ámbito nacional, en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, se cuenta con un programa específico de protección integral de derechos de niñas y niños con referentes afectivos privados de la libertad³⁴, cuyo objetivo es brindar acompañamiento y protección integral para familias a cargo de NNyA con madres privadas de la libertad y asistencia técnica a organismos y agentes del servicio penitenciario y, por otro lado, un programa de fortalecimiento familiar que, al estar dirigido a familias en situación de vulnerabilidad y NNyA, podría en sus intervenciones incluir a NNAPes.

En las jurisdicciones provinciales incluidas, no se identificaron iniciativas específicas sino algunos programas relacionados con “fortalecimiento familiar” aunque con escasa información sobre su objeto y alcance, o abordajes que se llevan adelante en el marco del sistema de protección integral. Estas iniciativas son de carácter genérico, poco conocidas por sus destinatarios/as y de complejo acceso, pero, de acuerdo a la información brindada, se abordaron situaciones de NNyA que estaban en situación de vulnerabilidad a raíz de tener a sus referentes adultos/as privados/as de libertad. Además, en muchas jurisdicciones se hizo referencia a medidas específicas tomadas en el marco de la pandemia por COVID-19 para garantizar la comunicación y contacto con NNyA.

Frente a las diversas vulneraciones de derechos mencionadas, resulta necesario planificar políticas y programas en favor de este colectivo. Así es que, para finalizar el presente trabajo, se proponen una serie de medidas que se deberían implementar en forma articulada desde los diversos organismos involucrados en la temática para abordar las problemáticas que se describen, a fin de garantizar los derechos de NNyA con referentes afectivos privados/as de la libertad.

³⁴. Ministerio de Desarrollo Social, *Programa de protección integral de derechos de niñas y niños con referentes afectivos privados de la libertad*, 2016. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/programas/proteccionintegral>



REFLEXIONES FINALES Y DESAFÍOS FUTUROS



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



A lo largo de la historia, la prisión ha sido identificada como un dispositivo de producción de privaciones y carencias de distinta índole. Este estudio hizo foco, en particular, en el impacto que sufren las personas privadas de libertad en sus vínculos afectivos y familiares y en la manera en que los lazos que los emparentan con los niños, niñas y adolescentes se ven especialmente afectados. Los motivos del debilitamiento familiar se derivan, en primer lugar, del desmembramiento inmediato que supone el encierro de alguno/a de sus integrantes. Sin embargo, cuando la prisión irrumpe también se añaden otras dificultades generales que se buscaron identificar para, con propuestas y recomendaciones concretas, promover su reducción y el efectivo cumplimiento de los derechos familiares y afectivos en contextos de encierro.

Como telón de fondo de la mayor parte de los obstáculos, se observó un preocupante déficit relacionado con las políticas públicas y penitenciarias destinadas a la promoción de los derechos de las PPL, sus familias y sus hijos/as. No existen lineamientos generales ni estrategias oficiales para el mantenimiento de los vínculos familiares o su revinculación, cuando esto es necesario y media la voluntad de las personas involucradas. A ello se le adiciona la escasez de programas orientados a la contención y protección de los NNAPes en los organismos públicos abocados a las infancias en los distintos niveles del Estado, lo que profundiza la vulnerabilidad en que quedan sumidas las personas menores de edad cuando alguno/a de sus referentes es detenido/a.

Luego se verificaron problemas de orden material, entre los que se encuentra el costo económico que supone la prisión para las familias. No sólo la pérdida de un ingreso, cuando previo a su encarcelamiento las PPL aportaban a sus hogares, sino también el agregado de nuevos gastos derivados del costo del transporte a las visitas, y la compra de elementos y artículos de necesidades básicas con que los/as familiares tratan de suplir las privaciones propias de la experiencia penitenciaria.

Asimismo, en relación al momento y las condiciones en que se desarrollan las visitas de familiares, se mencionó la falta de información sobre las vías y requisitos para iniciar los trámites administrativos para su autorización. Una vez que las mismas están autorizadas, se relataron extensas horas de espera, incluso en la intemperie y con exposición a las inclemencias climáticas, la falta de intimidad en los salones y espacios que no están acondicionados a tales fines y, en ocasiones, la carencia de mobiliario básico, mucho menos adaptado a la presencia de NNyA. En relación con este momento de encuentro familiar, se verificaron temores respecto de los procedimientos de revisión de las personas adultas y menores de edad, y también situaciones de requisas intrusivas.

La inadecuación de la cárcel y su falta de preparación para recibir a NNyA, así como el miedo a que padezcan malos tratos verbales o requisas invasivas, fue mencionada en varios casos como la justificación de la decisión de suspender las visitas. De este modo, la preocupación por el bienestar de los niños, niñas y adolescentes colisiona con la posibilidad de sostener el contacto familiar en el encierro, por lo que algunas personas prefieren atravesar la experiencia del encierro en soledad y alejados físicamente de sus hijos/as, con el objetivo de protegerlos del propio funcionamiento de la cárcel.

En lo que respecta a la gestión penitenciaria, uno de los principales límites a esta importante intervención se vincula con que la mayoría de las áreas sociales de los servicios penitenciarios relevados cuenta con escasos recursos humanos para el desarrollo de sus tareas. En el caso de las alcaldías penitenciarias resulta aún más preocupante, ya que generalmente carecen de áreas treatmentales. En relación a las intervenciones sobre esta temática, en algunas provincias se identificó que la consulta por la conformación familiar, la responsabilidad frente a NNyA y la existencia de referentes afectivos que puedan hacerse cargo de las personas menores de edad no siempre se efectúa como parte de la entrevista de rutina que toman estas áreas luego del ingreso de las PPL a los establecimientos. Y si bien

prácticamente no existen programas oficiales ni acciones proactivas tendientes al fortalecimiento de estas familias, cuando las PPL lo solicitan expresamente -tanto porque los servicios penitenciarios cuentan con los recursos o porque existen profesionales con alto compromiso con su labor- se despliegan intervenciones, en ocasiones informales, de mediación e intentos de acercamiento familiar. Cuando es necesario, también se coordina con organismos de los poderes ejecutivos y judiciales de las distintas jurisdicciones, aunque no siempre resultan claras las competencias y los procedimientos para acceder a la información. Esto se observó con especial preocupación en el caso de NNAPes institucionalizados y las dificultades de sus referentes privados/as de libertad para conocer sus paraderos y mantenerse en contacto.

La importancia del abordaje interdisciplinario e interinstitucional del fenómeno quedó de manifiesto en los casos en los que las PPL dieron intervención al Mecanismo Local para la Prevención de la Tortura que, en articulación con el servicio penitenciario y otras agencias estatales, logró canalizarlas con buenos resultados evidenciando que los distintos actores del SNPT resultan promotores fundamentales del acceso a derechos básicos como la vinculación afectiva y familiar.

Por último, se detectaron profesionales muy involucrados con su trabajo que problematizan sus tareas y la forma en que se inscriben dentro de los lugares de encierro. En esta línea, remarcaron la necesidad de contar con espacios de reflexión y capacitación de los/as trabajadores de los servicios penitenciarios en general, además de diseñar y aplicar programas integrales enfocados en la vinculación familiar como una temática clave para el tratamiento resocializador.



RECOMENDACIONES



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



En primer lugar, es posible destacar la precariedad de políticas que apuntan a promover la vinculación familiar entre NNAPEs y sus referentes adultos/as. En este marco, entendemos que todas las agencias que trabajan temas relacionados con la cárcel directa o indirectamente (justicia, agencias penales, etc.) deberían incorporar lamirada sobre el impacto del encierro en las familias de las personas presas. Esto implicaría internalizar el impacto de la cárcel en las familias y los NNAPEs, y tratar de paliarlo de diferentes maneras: brindando información accesible, impulsando la vinculación familiar, acotando las barreras que se presentan en cada caso, etcétera.

Además, entendemos que todas las agencias estatales que no trabajan directamente temas penales, deberían identificar a este colectivo, y el impacto del encierro en sus vidas. Por ejemplo, las salitas de salud, las secretarías de educación, los espacios administrativos estatales, deberían estar informados al respecto y, en este sentido, tener esta perspectiva al momento de interactuar con las PPL. Del mismo modo que se transversalizó la perspectiva de género, debería ocurrir con la perspectiva que enfatiza el impacto de la cárcel en la vida de quienes pasaron por ella y sus familias.

Más allá de estas reflexiones generales, el CNPT entiende pertinente formular las siguientes recomendaciones a las autoridades competentes.

- I.** En línea con las recomendaciones ya emitidas por el CNPT a los poderes judiciales y a los ministerios públicos³⁵: al dictar sentencia para adultos/as referentes de NNAPE, siempre que sea posible, deberán priorizarse las medidas alternativas al encierro, como el arresto domiciliario, por sobre las que suponen el encarcelamiento. A esto se agrega, considerar la aplicación de estas medidas especialmente en casos de madres alojadas con sus hijas/os en unidades penitenciarias. Las alternativas a la detención deben estar disponibles y ser aplicadas teniendo plenamente en cuenta los posibles impactos de las diferentes sentencias sobre el interés superior de los/as niños/as.
- II.** La implementación de medidas alternativas a la detención mencionadas en el punto anterior, debe acompañarse de otras tendientes a brindar apoyo económico a las familias, así como también a garantizar el acceso a derechos básicos de los NNAPE. Un ejemplo de ello puede ser la concesión de autorizaciones anticipadas a los/as referentes para trasladar a los/as niños/as a la escuela e instituciones de salud.
- III.** En relación al momento de la detención, es necesario establecer normas procedimentales o protocolos de actuación para las fuerzas de seguridad intervinientes que respeten el interés superior del NNAPE y moderen el impacto negativo de la detención del adulto/a responsable asegurando la protección inmediata de los NNAPE al momento de efectuarse.³⁶ Las mismas deberían particularizar en algunos aspectos centrales como la toma de conocimiento de si la persona tiene NNAPE exclusivamente a su cargo y, en caso de ser así, consultar quién asumiría el cuidado, entre otros.
- IV.** En vinculación con el punto anterior, se deben impulsar acciones para fortalecer los mecanismos de control y supervisión al momento de la detención, al mismo tiempo que se garanticen las medidas de protección en caso de ser necesarias.
- V.** Con respecto al régimen de visitas familiares y los espacios en los que se desarrollan, el CNPT recuerda lo recomendado previamente,³⁷ respecto de la necesidad de contar con un sistema accesible (utilizando inclusive la tecnología en red) para que toda la información relativa a los requisitos para acceder a las visitas así como el lugar de alojamiento de la PPL (ante eventuales traslados), se encuentre disponible con antelación a

35. CNPT, Informe anual a la comisión bicameral de la defensoría del pueblo H.C.N, 2021, pág. 22.

Disponible en: <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/07/Informe-Anual-2021.pdf>

36. Acordada N° 40/97 de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín, reconocida como una buena práctica a nivel internacional durante la celebración del Día de Debate General del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños con padres encarcelados, el 30 de septiembre de 2011. "Reglas Básicas para asegurar la debida protección de niñas, niños, adolescentes y personas con capacidad restringida, a exclusivo cargo de personas detenidas".

37. CNPT, Recomendación, op. cit., pág. 8.

la visita y los traslados sean notificados a familiares de modo de permitir proyectar los encuentros. En el sistema se debiera incluir toda la información y documentación - como DNI, actas de nacimiento, certificaciones, entre otras- para ser consultados por las PPL y/o los/as profesionales intervinientes a los fines de facilitar los trámites.

- VI.** Las autoridades penitenciarias, así como aquellas con competencia en materia de infraestructura de los establecimientos, deben proyectar espacios de espera para las personas -adultas y NNYA- que sean adecuados, garantizando mínimas condiciones de higiene, iluminación, calefacción y ventilación.
- VII.** Con respecto a las requisas, este Comité entiende que la formalización de los procedimientos contribuye a disminuir riesgos o malos tratos durante requisas e ingresos. Se recomienda que se creen protocolos para la requisa de visitantes en general, y de NNYA, en particular, de conformidad con los estándares que rigen en la materia, priorizando el uso de dispositivos tecnológicos, a fin de que sean respetuosas de la dignidad humana evitando acciones invasivas y/o humillantes para NNYA. Esto debe ser complementado con capacitaciones al personal que las lleva a cabo.
- VIII.** Con respecto a los espacios donde se desarrollan los encuentros familiares, se recuerda lo dispuesto en la Resolución 16/21: “Contar con adecuados espacios para la realización de las visitas, atendiendo las medidas de seguridad al ingreso de la unidad sin que estas coloquen en situaciones degradantes a las personas visitantes (...) Se deberá establecer un régimen para el ingreso de las personas menores de edad a establecimientos penales compatible con el interés superior de la niñez”.³⁸
- IX.** Más allá de esto, con respecto a los NNAPes, estos espacios deben contar con instalaciones disponibles para satisfacer las necesidades de los niños y niñas que concurren, incluyendo espacios de recreación y juegos, asientos y mesas, considerando que es fundamental que puedan ver, oír y tener contacto con sus referentes.³⁹
- X.** Crear y/o fortalecer programas existentes a nivel local y nacional para abordar la vinculación de los NNYA con sus referentes adultos/as privados/as de libertad y acompañar a las familias en esta situación. En particular, los destinados a NNYA que por motivos económicos y/o sociales no puedan visitar a sus referentes adultos/as privados/as de la libertad. Se les debe apoyar económicamente para que realicen las visitas, especialmente las que son de difícil acceso para las familias. Esto supone también reforzar la difusión -entre las PPL, familiares, organizaciones sociales y servicios penitenciarios- de la existencia de estos programas, del tipo de acompañamiento o apoyo que brindan, de las formas de acceder, etcétera.
- XI.** Con respecto al lugar de alojamiento y eventuales traslados, se recomienda - especialmente a las autoridades con responsabilidad sobre la gestión de los establecimientos penitenciarios de cada jurisdicción y al poder judicial- priorizar la cercanía familiar, y con ello el mantenimiento de los lazos sociales, en la determinación del lugar de cumplimiento de la pena y en las decisiones sobre traslados. Esto debe ser particularmente tomado en cuenta en el ámbito del SPF y en las jurisdicciones de vasta geografía. Luego, en el diseño y planificación de nuevos establecimientos, se debe tomar en cuenta su accesibilidad respecto de los centros urbanos.
- XII.** Además, se deben considerar y establecer alternativas de contacto para el sostenimiento de la vinculación entre NNYA y sus referentes adultos/as privados/as de la libertad, en especial para quienes no pueden visitarlos/as personalmente o pueden concurrir con poca frecuencia.

38. CNPT, Resolución 16/2021 “Estándares mínimos de capacidad de alojamiento y condiciones de detención en establecimientos penitenciarios”, 2021, pág. 26.

Disponible en: <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/01/Estandares-1.pdf>

39. Representación Cuáquera ante la ONU (QUINO), Convictos colaterales: niños y niñas de progenitores presos. Recomendaciones y buenas prácticas del Comité de la Naciones Unidas sobre los Derechos de la Niñez, en el Día de Debate General 2011, 2012, pág. 45.

Disponible en: https://www.quino.org/sites/default/files/resources/ESPAN%CC%83DL_Collateral%20Convicts_Recommendations%20and%20good%20practice.pdf

- XIII.** El CNPT recuerda la obligación del Estado de garantizar vías de comunicación adecuadas de las PPL y los NNYA a su cargo, ya sea mediante la incorporación de telefonía fija en las dependencias, así como también el acceso a celulares y otros que permitan la realización de videollamadas, considerando que es un recurso favorecedor al acercamiento familiar. Esto supone, a la vez, garantizar conectividad con alcance a las áreas donde se permita la utilización de dispositivos para la comunicación.
- XIV.** Se resalta especialmente la importancia de que en las unidades penitenciarias se ofrezcan y promuevan distintas actividades, ya sean de tipo culturales, deportivas, sociales y recreativas de las PPL con sus familiares, contemplando en particular a quienes tienen NNYA a cargo y concurren a las visitas.
- XV.** Para los NNAPes que se encuentren alojados/as en dispositivos de cuidados dentro del sistema proteccional, deben garantizarse canales de comunicación y asesoramiento donde los NNYA puedan solicitar información sobre sus referentes adultos/as, así como orientación y asistencia. Los mismos deben ser informados a los NNYA, sus familiares y referente adulto/a privado/a de la libertad.
- XVI.** Se debe garantizar que los organismos o áreas que aborden esta temática -ya sean profesionales de la justicia, organismos especializados y/o áreas sociales de los servicios penitenciarios- cuenten con los recursos, económicos y de personal, suficientes para el desarrollo de sus funciones habituales. Además, se deben brindar capacitaciones específicas a los/as profesionales que pudieran entrar en contacto con NNAPes, sobre normativa internacional, nacional y local específica.
- XVII.** Con respecto a la información disponible sobre este colectivo, las agencias estatales encargadas de producir estadísticas sobre el sistema penal - como el SNEEP- deberían incorporar entre sus aspectos relevados y publicados, información pertinente sobre el tema, por ejemplo, cuántas PPL tienen NNYA a cargo, qué cantidad, quiénes son responsables del cuidado mientras se encuentran privados/as de libertad, etcétera.
- XVIII.** El CNPT destaca nuevamente el rol de distintas organizaciones de la sociedad civil que brindan asistencia, asesoramiento y contención a familiares de personas detenidas. Y, en esa línea, se recomienda brindarles acompañamiento y apoyos de distinta índole, que las consoliden y fortalezcan su rol fundamental.

DOCUMENTOS ANEXOS



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA





ANEXO

Relevamiento de políticas públicas destinadas a la vinculación familiar de NNAPEs

I. PROGRAMAS IDENTIFICADOS A NIVEL NACIONAL

El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) cuenta con una serie de programas que tienen como objetivo la implementación de políticas de cuidado para la niñez, adolescencia y familias. En este marco, se identificaron dos programas, cuyos destinatarios/as incluyen a NNAPE con referentes adultas/os privadas/os de libertad.¹

A) Protección integral de derechos de niñas y niños con referentes afectivos privados de la libertad²

El programa se encuentra bajo la órbita de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) y está dirigido a “familias a cargo de NNAPE con madres privadas de la libertad” y al “Servicio Penitenciario”. En la Resolución de creación menciona como población destinataria a niños y niñas entre cero y cuatro años que conviven con sus madres en unidades penitenciarias federales; niños y niñas que conviven con madres que se encuentran en condición de arresto domiciliario; niños y niñas que deben insertarse en otro ámbito mientras dure la detención de su madre, ya sea porque se cumplió la edad límite del niño/a para permanecer en la unidad o porque debe ser separado de la madre por otros motivos.

Establece como objetivo principal proveer “acompañamiento y protección integral para familias a cargo de NNAPE con madres privadas de la libertad” y “asistencia técnica a organismos y agentes del Servicio Penitenciario”.

Dentro de sus objetivos específicos se encuentran “garantizar a NNAPE con madres privadas de la libertad el ejercicio de sus derechos”; “propiciar que NNAPE puedan gozar del derecho a mantener el vínculo con su madre”; “facilitar las condiciones necesarias para la crianza de sus hijas y/o hijos en caso de cumplimentarse el arresto domiciliario materno”; “propiciar lineamientos y protocolos de actuación, instrumentos de seguimiento dirigido a las situaciones de salud, educación, buen trato, recreación de NNAPE fuera del ámbito carcelario”.

El programa establece variadas modalidades de intervención:

- » Las intervenciones se inician a través de las derivaciones realizadas por la Defensoría General de la Nación (Programa de Atención a las Problemáticas Sociales y Relaciones con la Comunidad), el Servicio Penitenciario Federal, el Poder Judicial de la Nación, los servicios penitenciarios provinciales, y los juzgados provinciales.
- » A partir de la solicitud de intervención, se coordinan acciones con instituciones, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, familiares y/o referentes de la comunidad con el objeto de favorecer la inclusión social de niños y niñas.

1. Es pertinente mencionar que, en abril de 2023, se mantuvo una reunión con autoridades de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF). Participaron Mariano Luongo (subsecretario de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia), Alejandra Shanahan (directora nacional de Promoción y Protección Integral de la SENAF), Ezequiel Trigo (coordinador del Programa Nacional de Promoción y Protección Integral), Catalina Hviadbo (Programa de protección integral de derechos de niñas y niños con madres privadas de la libertad) y por el CNPT, la comisionada Andrea Triolo; Andrea Casamento (integrante del SPT y ACIFAD); Mercedes Duberti (directora de Políticas para la Prevención) y equipo de trabajo. En el encuentro se brindó mayor información sobre las líneas de intervención del programa, destacando la asistencia técnica y capacitación (en la que se brinda acompañamiento a casos particulares y capacitaciones sobre NNAPE a servicios penitenciarios y policía); la producción de investigaciones para visibilizar la temática y la vinculación con organizaciones de la sociedad civil y con organismos públicos, a través de intercambios con organismos locales de niñez, equipos multidisciplinarios y autoridades del poder judicial, con el objetivo de mejorar la intervención ante la vulneración de derechos de NNAPEs.

2. MDS, Programa de protección integral de derechos de niñas y niños con referentes afectivos privados de la libertad, 2016. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/programas/proteccionintegral>

Y se mencionan las siguientes acciones:

- » Propiciar las salidas recreativas de las y los niños con familiares o referentes propuestos por las madres a fin de favorecer la socialización en la comunidad;
- » Articular con los servicios locales de protección de derechos para evaluar y/o proponer alternativas de inclusión para los niños y niñas que por diferentes causas no puedan convivir con sus madres en el ámbito carcelario;
- » Generar las condiciones necesarias para que el grupo familiar pueda atravesar el proceso de arresto domiciliario satisfactoriamente, brindado soporte material y acompañamiento profesional.
- » Trabajar en la regularización de la documentación y la identidad de las y los hijos y familiares de las mujeres privadas de su libertad desde el Programa Derecho a la Identidad de este organismo.
- » Articular con el área de Derecho a la Seguridad Social para gestionar microemprendimientos, Asignación Universal por Hijo y pensiones contributivas.
- » Articular en la vinculación de los niños/as con el resto de la familia en el caso de que se aproxime la edad límite de permanencia dentro del sistema carcelario.
- » Acompañar en la inclusión en el grupo familiar a las madres que están en condiciones de cumplir arresto domiciliario, con un proyecto autónomo.

B) Programa Fortalecimiento familiar³

El programa está dirigido a “familias en situación de vulnerabilidad, NNyA”. Al respecto, provee “acompañamiento a las familias y articulaciones con efectores locales; asesoramiento, atención, articulación y seguimiento de situaciones particulares”.

Tiene por objetivos: “acompañar a familias en proyecto de autogestión familiar y la autonomía personal lograda por el grupo familiar y sus integrantes”; “favorecer el egreso voluntario de las familias, NNyA relacionados con ellas, con el acompañamiento efectivo y seguimiento apropiado por parte de equipos interdisciplinarios”; “preservar, restituir y promocionar, por medio del otorgamiento de herramientas y recursos, los derechos (...) de NNyA”; “asesoramiento, articulación y cooperación destinado a familias con relación a pautas de crianza y fortalecimiento de vínculos familiares”; “articulaciones con organismos públicos y privados para el fortalecimiento familiar y comunitario en el marco del sistema de protección integral de derechos”; “respetar los proyectos de vida, articulando con los organismos administrativos de cada una de las jurisdicciones (...). Mediante la atención y seguimiento de situaciones complejas y de diversa índole, se busca garantizar el acceso a derechos de NNyA”.

II. PROGRAMAS IDENTIFICADOS EN LAS JURISDICCIONES PROVINCIALES

Conforme a los relevamientos realizados -a partir de búsquedas en webs oficiales, solicitudes de información, llamadas telefónicas a puntos focales o informantes claves de las distintas jurisdicciones- se identificaron los siguientes programas en cada jurisdicción:

A) Formosa

Del relevamiento de páginas web oficiales de la provincia surge la “Guía de recursos locales para la promoción y protección de los derechos de NNyA”, actualizada en marzo de 2014; se trata de un documento elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo y Fortalecimiento Comunitario, Guía de Recursos Locales para la Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, 2013. Disponible en: <https://www.formosa.gob.ar/comunidad/guialocales>

3. MDS, Programa de Fortalecimiento familiar. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/programas/familia>

4. Subsecretaría de Desarrollo y Fortalecimiento Comunitario, Guía de Recursos Locales para la Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, 2013. Disponible en: <https://www.formosa.gob.ar/comunidad/guialocales>

En la información disponible en la Guía, no se advierten programas específicamente dirigidos a NNyA con referentes adultas/os privadas/os de libertad, pero se mencionan el “Programas de Fortalecimiento y Apoyo Familiar” y “Programas de cuidado de la NNyA en su propio hogar”.

De acuerdo a la información proporcionada por la Subsecretaría de Niñez Adolescencia y Familia, dependiente del Ministerio de la Comunidad sobre la organización general del organismo, se trata de un modelo centralizado, con un equipo técnico de la Dirección que aborda todo el territorio provincial, en articulación con las áreas sociales de los municipios y/o en mesas de trabajo que se generan a tal fin.

No cuentan con programas o dispositivos específicos para apoyar o promover la vinculación de NNyA con referentes adultas/os privadas/os de libertad. Sin embargo, en el marco de los casos que acompañan, se indica una línea de trabajo para niños y niñas que están institucionalizados/as, cuando hay situaciones de vulneración de derechos y no tienen ningún familiar y son alojados en los dispositivos hasta los dieciocho años. Se trata de instituciones semicerradas, no están privados/as de libertad, se refiere que tienen limitaciones horarias pero pueden salir y ver a sus amigos/as. Además, se informó que en esas instituciones hay niños/as que mantienen vinculación con allegados/as a través de videollamadas.

B) Jujuy

Del relevamiento de páginas web oficiales de la provincia surge que dentro de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano⁵, si bien no hay programas específicos para NNyA con referentes adultas/os privadas/os de libertad, se cuenta con algunos que podrían abordar estos casos como el “Programa de Fortalecimiento de los vínculos familiares” que tiene como objetivo “contribuir al fortalecimiento de vínculos familiares que favorezcan el crecimiento y desarrollo integral de sus miembros, brindando servicios de abordajes psicosociales en situaciones de riesgo y vulnerabilidad para niños, niñas, adolescentes y sus familias a través de la intervención de equipos interdisciplinarios”.

Por otro lado, el Servicio Penitenciario (Departamento de Trabajo Social de la UP N° 7) informó al CNPT que, durante la pandemia, para el mantenimiento de vínculos de las PPL con NNyA, se habilitaron de forma extraordinaria visitas supervisadas. En caso de que hubiera impedimentos para el ingreso de los NNyA, se solicitaba autorización al/la tutor/a y se firmaba un acta de compromiso.

A su vez, señalaron que, durante las entrevistas domiciliarias para acceder a instancias de libertad condicional, salidas transitorias, libertad asistida o permiso de salida, se obtiene información útil referida a las dinámicas familiares, lo que permite intervenir, asesorar y derivar, con miras a preparar al grupo familiar para el futuro egreso de la PPL.

C) Salta

Del relevamiento de páginas web oficiales de la provincia, se advierte que la Secretaría de Primera Infancia, Niñez y Familia (en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social)⁶, cuenta con un Área de Fortalecimiento Familiar y Comunitario en la que podrían realizarse acciones que incluyan a NNyA con referentes adultas/os privadas/os de libertad. Sin embargo, no surge de la información publicada la existencia de otros programas específicos.

Además, de acuerdo a relevamientos previos del CNPT, en esta provincia sólo se habilitó la visita de familiares directos/as y en el caso de menores de edad, sin contacto físico.⁷

5. Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Jujuy. Disponible en: <http://desarrollohumano.jujuy.gob.ar/servicios/#1464880289756-0dd8b32c-60e6>

6. Ministerio de Desarrollo Social Salta. Organigrama.

Disponible en: <https://www.salta.gob.ar/public/descargas/organismos/organigrama-ministerio-desarrollo-social-salta.pdf>

7. CNPT. Impacto del COVID-19 en lugares de encierro de la República Argentina, 2022.

Disponible en: https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Ampliado-COVID-19_mar2022_vf-110422.pdf

D) Santa Cruz

De la información proporcionada por la Dirección de Sistemas Locales de Protección de Derechos de NNYA -dependiente de la Dirección Provincial de NNYA de la Subsecretaría de Protección Integral de la Secretaría de Estado de Niñez, Adolescencia y Familia- (Ministerio de Desarrollo Social), surgen los siguientes aspectos relevantes:

En primer lugar, la provincia no cuenta con programas o dispositivos específicos para apoyar o acompañar la vinculación de NNYA con referentes adultas/os privadas/os de libertad. Sin embargo, en el marco del sistema de protección integral descentralizado, existen articulaciones sobre el tema, que se gestionan a partir de las demandas de las PPL. El circuito en general funciona del siguiente modo: se transmite del Servicio Penitenciario a la Dirección de NNYA que, a través de la Dirección de Sistemas Locales de Protección de Derechos, articula con el órgano de protección local correspondiente, que asume el abordaje en territorio de la familia de referencia. Se señala que las experiencias desarrolladas en vinculaciones con NNYA se han canalizado a través de videollamadas.

“Hemos tenido algunas situaciones donde recibimos del Servicio Penitenciario padres privados de libertad que requieren vinculación con sus hijos. No tenemos ningún dispositivo armado. Tenemos un Sistema de Protección Integral descentralizado: la secretaría controla los organismos locales de protección de derechos de NNYA. Entonces cuando llega un caso de estas características, nos ponemos en contacto con el municipio, hace poco hubo un caso de Río Gallegos, nos comunicamos con el organismo local de niñez y ellos hacen el acercamiento, hablan con la madre, y si el niño manifiesta el deseo de vincularse, esa información se manda al servicio penitenciario y de ahí se organiza la vinculación. Hubo un caso del Servicio Penitenciario de Rawson, cuando es entre provincias se articula desde la propia dirección, se entrevista al NNYA - en ese caso que el niño no quería vincularse, desde el área social del servicio penitenciario se lo comunica a la PPL. No tuvimos demandas de visitas, ni de fondos para garantizar visitas, seguramente se trabajaría en garantizarlas, pero no surgió; lo que sucede es que esas vinculaciones se han hecho vía videollamadas. No tuvimos casos en que se institucionalice NNYA, en caso de que ambos padres estén PPL la primera instancia es buscar familia ampliada, algún referente, tío, primo, referente afectivo”.

En el marco de las medidas dispuestas por la pandemia del COVID-19, mediante la Resolución 2189 (21/12/2020) se establecieron excepciones para las visitas: personas embarazadas, de grupos de riesgo, menores de dieciocho años y mayores de 65 años. También se dispuso una visita por persona que debía ser familiar directo/a y la duración de la visita era de una hora)⁸. Cabe mencionar que en 2022 fue derogada y se normalizaron las visitas familiares y de allegados/as, habilitando el ingreso mientras la persona esté vacunada, dos días a la semana, dependiendo del establecimiento.

8. Conforme lo informado por el servicio penitenciario en el relevamiento para la Recomendación sobre derecho al mantenimiento de vínculos familiares y sociales.



Relevamiento sobre los alcances de la implementación de políticas públicas de vinculación familiar para niñas, niños y adolescentes con referentes adultos/as privados/as de su libertad (NNAPeS)



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA

