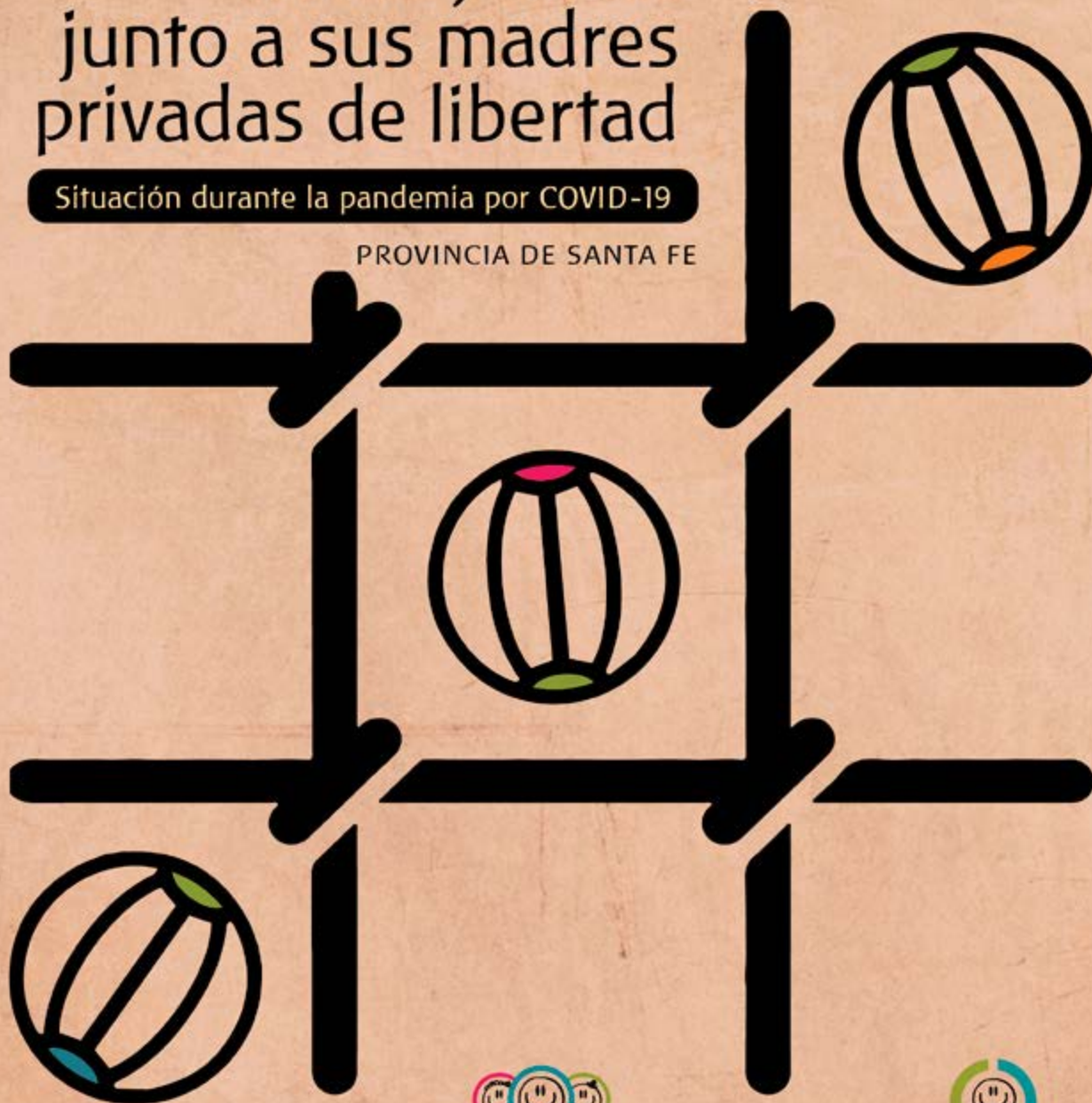


# Niñas y niños junto a sus madres privadas de libertad

Situación durante la pandemia por COVID-19

PROVINCIA DE SANTA FE



Con el apoyo de:



Observatorio de los derechos  
de la niñez y la adolescencia  
PROVINCIA DE SANTA FE



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE



# Introducción

**Con** la emergencia pública en materia sanitaria declarada con motivo de la pandemia por Covid-19 y la definición del Gobierno Nacional del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (de ahora en adelante ASPO)- según Decreto de Necesidad y Urgencia N°297/2020 de fecha 19/03/2020 - la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe puso en marcha, en el marco de sus competencias específicas, su mecanismo de seguimiento de las condiciones en las que se encuentran niñas y niños alojados/as en Unidades Penitenciarias junto a sus madres privadas de libertad.

El 17 de marzo de 2020 la Defensoría dictó la Propuesta Nro. 6: "Situación de Emergencia Sanitaria Nacional y Provincial". Con esta herramienta defensorial puso énfasis en la prioridad de garantizar, a esta población en situación de

especial vulnerabilidad, los cuidados, atención e insumos necesarios para que su salud integral no se vea afectada. Asimismo, en comunicaciones posteriores con las autoridades del Poder Ejecutivo provincial se realizaron otras recomendaciones de tipo específico basadas en lo que establece la Convención sobre los Derechos del Niño, cuando expresa que "En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño" (art. 3 inc. 1) y que los Estados deben garantizar que "las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en

materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada” (art. 3 inc. 3).

La Ley Nacional N°24.660 de ejecución de la pena privativa de la libertad, establece en su art. 32 incisos e y f, que se podrá disponer de la detención domiciliaria a toda mujer embarazada; madre de un/a niño/a menor de 5 años o de una persona con discapacidad, a su cargo. Es preciso mencionar que ello no sucede en todos los casos, y que las situaciones de las mujeres que se encuentran alojadas en los, denominados por el Servicio Penitenciario, “pabellones de madres” son el resultado de prisiones domiciliarias revocadas, hecho por el cual se encuentran en unidades penitenciarias junto a sus hijos/as menores de 4 años, como se estipula y contempla en el art. 195 de la ley antes mencionada.

Asimismo, no se contempla entre las dispo-

siciones de la ley ninguna medida, servicio o acciones que atiendan a las necesidades específicas de niñas y niños<sup>1</sup>, como así tampoco de las mujeres que están a cargo de sus cuidados. La cárcel no se presenta, de ninguna manera, como un espacio adecuado para el alojamiento de niñas y niños. El encierro penal de mujeres impacta directamente sobre el cumplimiento de los derechos de las y los niños que se encuentran conviviendo junto con ellas en los establecimientos penitenciarios<sup>2</sup>. No obstante, la presencia de niñas y niños persiste en estas instituciones.

Por ello, en este contexto excepcional, resulta sumamente fundamental conocer cómo se encuentran y el estado de situación de acceso a derechos de niñas y niños alojados/as en los establecimientos penitenciarios.

Las intervenciones de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe sobre esta población se iniciaron en 2015<sup>3</sup>.

---

1- Sólo en el art. 195 se menciona que “Cuando se encuentre justificado, se organizará un jardín maternal a cargo de personal calificado” sin estipular qué parámetros se tendrán en cuenta para justificar dicha acción.

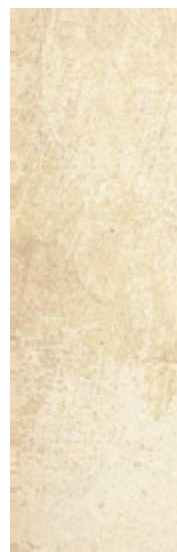
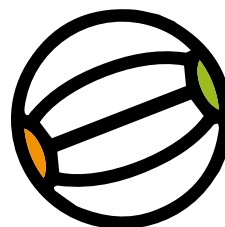
2- Se reconoce también la vulneración de los derechos de niñas y niños que tienen que romper el vínculo filial con sus madres al momento de la detención. No obstante, este documento se focalizará en presentar la información relevada sobre la situación de niñas y niños alojados/as en unidades penitenciarias en el contexto actual de emergencia sanitaria.

3- En 2015 se iniciaron las actividades de Monitoreo en la UP N°4 y N°5 para relevar las situaciones de niñas y niños conviviendo junto a sus madres privadas de la libertad. Dichas acciones constaron de visitas presenciales a los establecimientos penitenciarios y elaboración de informes donde se expuso la información relevada a partir de la observación de los espacios de alojamiento, entrevistas semi-estructuradas a las mujeres con niñas/os a cargo y entrevistas a las referentes institucionales. Las dimensiones de relevamiento que se tomaron en cuenta al momento de realizar las visitas presenciales fueron: aspectos institucionales, condiciones de alojamiento (infraestructura y servicios), acceso a derechos de niñas y niños (salud, educación, alimentación, recreación, seguridad social). También se formó parte de la Mesa de Diálogo en el marco del Hábeas Corpus colectivo y correctivo presentado por la Defensora General de Cámaras, Dra. Marcela De Luca, el Defensor Regional de Rosario, Dr. Gustavo Franceschetti y las/os integrantes de la Unidad de Defensa Especializada en Ejecución del Ministerio Público de la Defensa en favor de las mujeres alojadas con sus hijos/as en la UP N°5 por agravación ilegítima de las condiciones de privación de libertad (2017).

Desde entonces, la continuidad de las acciones de monitoreo que se sostuvieron garantizó mantener el contacto con referentes institucionales, con las mujeres alojadas junto a sus hijos/as, así como también contar con información actualizada sobre el estado de situación de las y los niños.

Cabe aclarar que, atento a las recomendaciones de la ONU en reducir la población carcelaria por el riesgo de contagio de COVID-19 (*Arresto domiciliario para las mujeres con condenas firmes, prisión domiciliaria para mujeres con prisiones preventivas*<sup>4</sup>) se considera que la privación de libertad en estas situaciones debería ser utilizada como última ratio. Ante las resoluciones judiciales que han negado la mayoría de las solicitudes de arresto domiciliario, resulta primordial prestar atención en el acceso a derechos de niñas y niños alojados/as menores de cuatro años en Instituciones Penitenciarias.

Este informe se propone presentar una sistematización de la información relevada en este período de emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19.



---

4- ONU, 2020, "Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention" Disponible en: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf)

# Metodología y período del relevamiento

**En** la Provincia de Santa Fe existen dos Unidades Penitenciarias (UP, en adelante) de mujeres: la N°4 en la capital provincial y la N°5 en la ciudad de Rosario. En ambas instituciones existen espacios destinados al alojamiento exclusivo de mujeres embarazadas y/o con hijos/as.

Para el presente informe se diseñó una metodología adaptada al contexto de aislamiento social y acorde a la imposibilidad de ingresar a las Unidades Penitenciarias durante las primeras semanas del relevamiento. La misma se dividió en dos modalidades:

- A distancia, virtual/telefónica: entre el 20/03/2020 y el 05/06/2020.
- Presencial, visitas a las instituciones penitenciarias: en el período del 08/06/2020 al 15/07/2020. En la primera etapa, la información fue recaba

mediante la implementación de un cuestionario por vía telefónica y el refuerzo de solicitud de información a través de envíos de correo electrónico a las referentes y directoras institucionales y a actores/as relevantes para dar seguimiento a las situaciones de niñas y niños alojados/as en ambas cárceles.

Hacia fines del mes de junio fue posible el ingreso a las Unidades Penitenciarias, por lo que la segunda etapa constó de tres visitas presenciales: a la UP N°4 (29/06) y a la UP N°5 (10/06 y 14/07).

En el diseño metodológico de la primera etapa se contempló que las y/o los informantes clave ocupasen cargos directivos o sean parte de los Equipos de Acompañamiento para la Reintegración Social (EARS) dependientes del Servicio Penitenciario.

Además, se incorporaron las consultas y quejas realizadas por las propias mujeres con hijos/as alojadas en las Unidades Penitenciarias que se comunicaron telefónicamente al número oficial del Equipo de Monitoreo de la Defensoría.

Otra fuente de información fueron los contactos que se han realizado con otros/as actores/as del Sistema Penal como por ejemplo el Servicio Público Provincial de Defensa Penal o el Dispositivo de Adscripción de Personas Privadas de la Libertad dependiente del Ministerio de Salud, las y los profesionales de los Dispositivos Inter-

disciplinarios de Salud<sup>5</sup>, entre otros.

En la segunda etapa, la de las visitas presenciales, se priorizó realizar entrevistas a las mujeres que ingresaron con sus hijos/as o embarazadas durante el ASPO, pero también se habilitó dicho espacio para quien quisiera realizar alguna consulta o queja. Asimismo, se relevó información con actoras institucionales que se encontraban presentes al momento de la visita.

El período del relevamiento abarca desde el 20 de marzo hasta el 15 de julio de 2020.

**TABLA 1. CANTIDAD DE INTERVENCIONES REALIZADAS SEGÚN TIPO. 1ª ETAPA DE RELEVAMIENTO.**

<b>Tipo de intervención</b>	<b>Cantidad</b>
Comunicación telefónica con actores/as de las UP	39
Comunicación telefónica con actores/as del sistema	7
Comunicación telefónica con mujeres madres que tienen una medida penal	11
Correos electrónicos enviados a unidades penitenciarias	10
Notas	2
Oficios	11

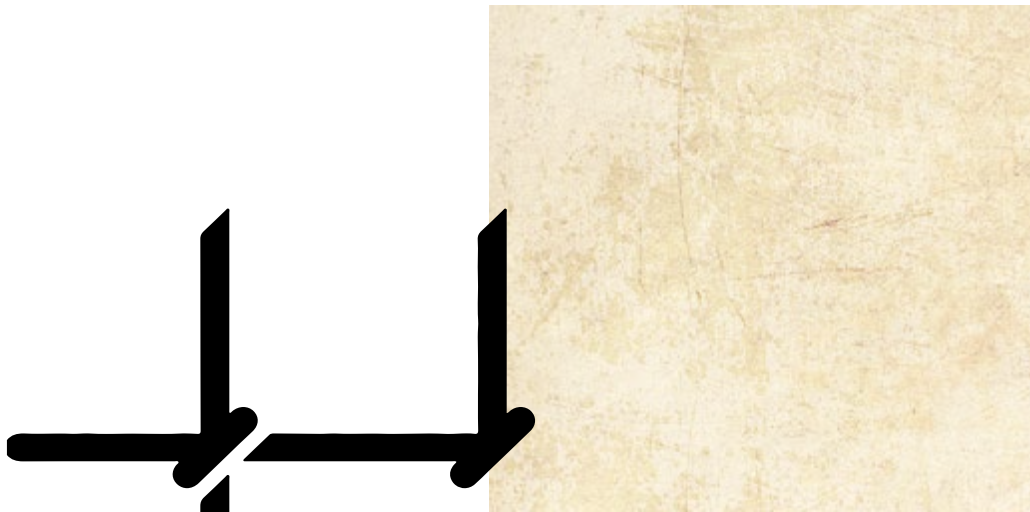
*5- El Dispositivo Interdisciplinario de Salud, depende del Ministerio de Salud y brinda atención psicológica y acompañamiento individual y/o grupal a las mujeres y niñas/os que se encuentran alojadas en las Unidades Penitenciarias.*



**TABLA 2. CANTIDAD DE MUJERES ENTREVISTADAS POR UNIDAD PENITENCIARIA. 2ª ETAPA DE RELEVAMIENTO.**

<b>Unidad Penitenciaria</b>	<b>Cantidad de mujeres entrevistadas</b>
Nº4	3
Nº5	12

Nota: El relevamiento en la Unidad 4 se realizó el 29/06 y en la Unidad 5 en dos fechas distintas: 10/06 y 14/07





# Dimensiones de análisis

**En** la elaboración del relevamiento se tuvieron en cuenta las siguientes dimensiones:

- 1-** Caracterización del universo relevado: cantidad de niñas y niños, edades y géneros. Cantidad de mujeres madres y/o embarazadas.
- 2-** Información e insumos necesarios para hacer frente a las necesidades específicas de este contexto. Planes de contingencia diseñados desde la institución. Actividades para la prevención.
- 3-** Arrestos domiciliarios solicitados, concedidos y denegados.
- 4-** Acceso a la salud integral en el marco del COVID-19. Protocolos específicos en casos de partos durante el ASPO.
- 5-** Comunicaciones y contactos familiares y/o

afectivos. Ingreso de pertenencias y alimentos complementarios.

**6-** Sistema de Protección Integral: vinculaciones familiares, ingreso y egreso de niñas y niños de Unidades Penitenciarias.

**7-** Sosténimiento de los ingresos económicos provenientes de la seguridad social o del monto estipulado de peculio a cargo del Servicio Penitenciario.

**8-** Condiciones de alojamiento: infraestructura, servicios y calefacción.

**9-** Actividades educativas y de esparcimiento de las y los niños alojados/as en las Unidades Penitenciarias.

A continuación, se desarrollan cada una de ellas.



1

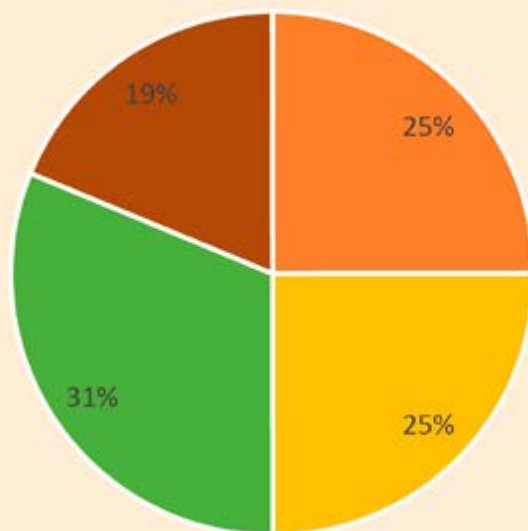
CARACTERIZACIÓN DEL UNIVERSO RELEVADO: CANTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS, EDADES Y GÉNEROS. CANTIDAD DE MUJERES MADRES Y/O EMBARAZADAS.

**TABLA 3. CANTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS ALOJADOS/AS  
CON SUS MADRES EN UNIDADES PENITENCIARIAS**

<b>UP</b>	<b>Niñas y niños alojados</b>
UP N°4	3
UP N°5	13*
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>

*\*6- Del total de 13 niños/as, 10 se encontraban alojados/as con sus madres en el "pabellón de madres" de dicha Unidad y 3 en la Alcaldía Regional Rosario, ubicada en el mismo complejo penitenciario, debido al protocolo sanitario implementado durante este contexto de pandemia por el cual debían cumplir 15 días de aislamiento antes de ser trasladados/as al "pabellón de madres".*

**GRÁFICO 1. NIÑAS Y NIÑOS ALOJADOS/AS CON SUS MADRES EN UNIDADES PENITENCIARIAS SEGÚN RANGO ETARIO (EN PORCENTAJE)**



■ 0 a 5 meses ■ 5 a 12 meses ■ 1 a 2 años ■ 3 años

**TABLA 4. CANTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS ALOJADOS/AS CON SUS MADRES EN UNIDADES PENITENCIARIAS SEGÚN GÉNERO**

<b>Género</b>	<b>Niñas y niños alojados</b>
Mujeres	10
Varones	6
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>



**TABLA 5. CANTIDAD DE MUJERES EMBARAZADAS**

<b>UP</b>	<b>Mujeres Embarazadas</b>
UP N°4	0
UP N°5	2
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>

**TABLA 6. MUJERES ALOJADAS CON SUS HIJOS/AS Y/O EMBARAZADAS SOBRE EL TOTAL DE LAS PERSONAS EN CADA INSTITUCIÓN PENITENCIARIA**

<b>UP</b>	<b>Mujeres embarazadas y/o con niños/as</b>	<b>Total de personas por institución</b>	<b>Porcentaje de mujeres embarazadas/o con niños/as</b>
N°4	3	49	6%
N°5	13*	146	9%
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>195</b>	<b>8%</b>

\*7- De las 13 mujeres, dos se encontraban cursando un embarazo y no tenían otros/as hijos/as a su cargo dentro de la UP y, otras dos mujeres tenían 2 hijos/as alojados/as menores de 4 años junto a ellas en la UP N°5. Por ello, el total de niños/as asciende a 13.

## 2

### INFORMACIÓN E INSUMOS NECESARIOS PARA HACER FRENTE A LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DE ESTE CONTEXTO. PLANES DE CONTINGENCIA DISEÑADOS DESDE LA INSTITUCIÓN. ACTIVIDADES PARA LA PREVENCIÓN.

A partir de la información obtenida por parte de las y los referentes institucionales a través del relevamiento telefónico y correos electrónicos, es posible enumerar una serie de acciones que se implementaron sobre este aspecto en este contexto pandémico excepcional:

- Control de temperatura, suministro de alcohol para uso sanitario y exigencia de uso de barbijo para el personal que ingresa a cada unidad penitenciaria.
- Reducción y cambios en la frecuencia del personal que asiste a la institución: cambios de los turnos de guardia del Servicio Penitenciario para que haya menos circulación del personal; reducción de la frecuencia de asistencia de los profesionales de los Equipos Acompañamiento para la Reintegración Social y también de las y los profesionales de la salud dependientes del Dispositivo Interdisciplinario de Salud (DIS) y/o del Dispositivo de Adscripción de Personas Privadas de la Libertad dependiente del Ministerio de Salud<sup>8</sup>.

- Respecto a nuevos ingresos, se estableció por protocolo el aislamiento durante 15 días en espacios de alojamiento diferenciados para evaluar si la persona que ingresó se encuentra con síntomas. Esta medida alcanza también a las situaciones donde las mujeres ingresen con sus hijos/as.

- Ante situaciones relativas a atención de salud o salidas por partos, se informó que sería el o la especialista en infectología de la institución de salud quien evaluase la necesidad o no de aislamiento de la paciente. Esto se relevó en las situaciones de las 3 mujeres que parieron durante el período de pandemia.

- Sobre los planes de contingencias, fue informado que en caso de presentarse en mujeres y/o niñas/os síntomas compatibles con el COVID-19, las instituciones cuentan con espacios disponibles para mantener el aislamiento requerido<sup>9</sup>.

- En lo referido a la trasmisión de información y actividades de prevención orientadas a las muje-

8- El DIS y el Dispositivo de Adscripción de Personas Privadas de la Libertad vieron interrumpido su ingreso desde el 18/03 debido a la Resolución N°754 de la Dirección del Servicio Penitenciario de la Provincia de Santa Fe. Se registró en la UP N°5 que a partir de la progresiva apertura y hasta la fecha de cierre del relevamiento al 15 de julio, fueron retomando actividades reguladas por protocolo y con una frecuencia reducida.

9- Las intervenciones en este caso están referenciadas en el "Protocolo de Actuación Frente a la Aparición de Casos Sospechosos" puesto a disposición desde el Área de Salud del Servicio Penitenciario.

res y niñas/os alojados/as en las Unidades Penitenciarias, las referentes institucionales consultadas refirieron que organizaron charlas en cada pabellón acerca de los cuidados adecuados para evitar el contagio del virus COVID-19. Las medidas de prevención e higiene para las mujeres alojadas dentro de los pabellones de madres se efectua-

ron mediante la provisión de lavandina y jabón en cantidad suficiente. A partir de información recibida por parte de personal de salud, se tomó conocimiento que en la UP N°5 la provisión de barbijos para las mujeres alojadas en el pabellón de madres se efectivizó una semana después de la declaración de su uso obligatorio<sup>10</sup>.

### 3

## ARRESTOS DOMICILIARIOS SOLICITADOS, CONCEDIDOS Y DENEGADOS.

La Ley Nacional 24.660 – art. 32 inc. e y f - menciona a las mujeres embarazadas y las madres de niñas/os menores de 4 años o de una persona con discapacidad a su cargo, como beneficiarias para acceder al arresto domiciliario.

En caso de que no sea viable el otorgamiento de la prisión domiciliaria, es necesario que los espacios de alojamiento destinados a niñas y niños con sus madres y mujeres transitando embarazos, sostengan y articulen con actores/as específicos/as un

abordaje desde la perspectiva de derechos, niñez y género.

En las dos etapas de relevamiento se constató que la totalidad de las mujeres alojadas en los pabellones de madres correspondientes a las Unidades Penitenciarias N°4 y N°5, solicitaron el otorgamiento del arresto domiciliario al iniciarse el ASPO. No obstante, en este contexto de pandemia y emergencia sanitaria, solo recibieron la notificación favorable cuatro mujeres con hijas/os a cargo.

---

*10- El 16 de abril se dispuso a través del Decreto Pcial. N°347, la obligatoriedad del uso de barbijo social o tapabocas en todo el territorio santafesino.*

## ACCESO A LA SALUD INTEGRAL EN EL MARCO DEL COVID-19. PROTOCOLOS ESPECÍFICOS EN CASOS DE PARTOS DURANTE EL ASPO.

El acceso a la salud integral de niñas y niños alojados/as en cárceles junto a sus madres privadas de libertad revistió particularidades en cada una de las Unidades Penitenciarias relevadas. Para conocer el acceso a la salud de dicha población se consultó a las referentes institucionales respecto al personal disponible para la atención de salud en este período de emergencia sanitaria.

Los puntos críticos para ambas instituciones se relacionaron con la interrupción de las funciones del DIS<sup>11</sup>. Debido a las licencias otorgadas<sup>12</sup> a las profesionales que cumplen allí sus funciones, las continuidades en los procesos de atención de la salud de niñas y niños, sus madres a cargo y mujeres transitando un embarazo, quedaron interrumpidos. Si bien en la UP N°5 se fueron retomando progresivamente las actividades con una frecuencia reducida, no se efectivizó la presencia del dispositivo en la UP N°4 para este periodo extraordinario<sup>13</sup>.

Respecto al cuerpo médico general que depende del Servicio Penitenciario Provincial, en las dos

Unidades se tomó conocimiento que no se encontraban cumpliendo funciones profesionales médicos pediatras ni obstetras que garantizaran la atención de niñas, niños y mujeres embarazadas.

En el caso de la UP N°5, la presencia de dos pediatras se garantiza a través del Dispositivo de Adscripción para Personas Privadas de Libertad (DAPP<sup>14</sup>) de la provincia de Santa Fe que depende del Ministerio de Salud.

En la UP N°4 el servicio médico está conformado por profesionales de la salud pertenecientes al Servicio Penitenciario y solo destinado a la atención de las mujeres privadas de su libertad. La atención pediátrica de niñas y niños se garantizó en el centro de salud correspondiente a la zona de la UP. En caso de urgencia son trasladadas/os a la guardia del Hospital de Niños. Según informaron desde la institución, luego del cambio de gestión de gobierno en las últimas elecciones de 2019, la presencia regular de médicos pediatras dependiente del Servicio Penitenciario cesó y quedó interrumpida aún en este período de pandemia.

11- Se ha relevado que el DIS interviene en el acompañamiento a las mujeres y niñas/os que se encuentran alojadas en las Unidades Penitenciarias, incluso en algunos procesos de egresos de sus hijas/os.

12- Licencias otorgadas a profesionales que sean las o los principales responsables de las tareas de cuidado de niñas, niños y/o adolescentes, así como también que se encuentren cursando un embarazo.

13- Situación que hasta el mes de agosto (fecha de elaboración del presente informe) aún se mantiene.

14- Funciona en las unidades penitenciarias desde el año 2017 y a diferencia de los cuerpos médicos de sanidad de cada unidad, pertenece al propio Ministerio de Salud, particularmente a la Subsecretaría de Emergencias y Traslados. Se propone el trabajo según la lógica de la atención primaria de la salud y puntualmente en la Unidad Penitenciaria N°5 esto implica la asistencia y seguimiento de la población allí alojada, con la particularidad de contar entre ellas con mujeres embarazadas y madres con hijos/as a su cargo.

## 5

### COMUNICACIONES Y CONTACTOS FAMILIARES Y/O AFECTIVOS. INGRESO DE PERTENENCIAS Y ALIMENTOS COMPLEMENTARIOS.

Desde el ASPO decretado por la pandemia COVID-19 las visitas de familiares a las Unidades Penitenciarias han sido suspendidas como medida de prevención del contagio del virus<sup>15</sup>. Por ello, las mujeres y niñas/os alojados vieron limitados, más de lo habitual, el contacto con sus redes afectivas.

Acceder a dispositivos que permitan un contacto periódico con familiares y afectos que se encuentran en el afuera, se vuelve fundamental en este contexto. Se consultó a ambas instituciones cuáles y de qué manera garantizaban el acceso a la comunicación con el exterior en las mujeres detenidas y sus hijas/os, las cuáles informaron que en los pabellones destinados al alojamiento de mujeres con sus hijas/os no se impusieron restricciones en el acceso a los teléfonos. No obstante, a partir de las entrevistas con las mujeres detenidas, se registró que no contaban con la posibilidad de acceso a dispositivos para realizar videollamadas con familiares. Pero sí se ha tomado conocimiento que algunas mujeres han realizado audiencias

judiciales mediante teleconferencias.

Esta situación difiere de la que se presenta en la Alcaldía de Rosario para aquellas mujeres y niños/as que cumplen con el aislamiento de 15 días preventivo, previo al ingreso al pabellón de madres, en donde el acceso a una comunicación con familiares se reduce a una vez por semana.

El ingreso de pertenencias, alimentos y mercadería es otro aspecto que está relacionado con el contacto y la comunicación telefónica con familiares y lazos afectivos. Esos envíos – que cada familiar prepara – se reciben una vez por semana en las puertas de ingreso de las Unidades Penitenciarias. La dinámica de organización dispuesta para la entrega ha generado largas filas que se extienden durante varias horas.

Cabe destacar las dificultades que atraviesan, en este contexto particular, algunas mujeres que no cuentan con la posibilidad de recibir paquetes de mercadería de sus familiares. La

---

*15- Resolución 754 de la Dirección del Servicio Penitenciario del 18 de marzo del 2020.*

situación alimentaria en estas instituciones<sup>16</sup> siempre se ha relevado como problemática y deficiente, desde antes de la declaración de la pandemia por COVID-19. No obstante, en este contexto de emergencia sanitaria, el impacto en las condiciones de alimentación de niñas y niños alojados con sus madres se vio agravado

para aquellas mujeres con hijas/os a cargo que no contaban con familiares o redes de cuidado disponibles para acercar paquetes de alimentos, o bien, por ser oriundas de otras localidades alejadas desde donde sus familiares no podían afrontar los gastos de envío de los paquetes de mercadería.

## 6

### SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL: VINCULACIONES FAMILIARES, INGRESO Y EGRESO DE NIÑAS Y NIÑOS DE UNIDADES PENITENCIARIAS.

Uno de los factores condicionantes clave respecto a esta dimensión ha sido la interrupción de las visitas familiares, lo que complejizó aún más todo proceso de vinculación de niñas y niños previo al ingreso o egreso de las Unidades Penitenciarias.

No obstante, se detectaron problemáticas vinculadas a condiciones preexistentes al contexto de emergencia sanitaria que se vieron agravadas con esta situación. Las mismas son:

- Se evidenciaron las limitaciones y ausencia de equipos de trabajo específicos dentro del Servicio Penitenciario para orientar los procesos de ingreso y egreso de niñas y niños de las Instituciones Penitenciarias. Esto resulta necesario dado el impacto subjetivo que supone la ruptura convivencial diaria entre madres e hijos/as al cumplir los cuatro años.
- Se constató la ausencia y dificultades en la articulación con equipos del Sistema de Protección y, concretamente, con el Servicio Local

*16- Esta problemática se viene evidenciando y abordando desde el año 2017 cuando se conformó la Mesa de Diálogo en el marco del Hábeas Corpus colectivo y correctivo en favor de las mujeres alojadas con sus hijos/as en la UP N°5 por agravación ilegítima de las condiciones de privación de libertad. A partir de los relevamientos realizados en años anteriores, se elaboraron informes en donde se señaló recurrentemente que la alimentación fue un aspecto problemático en tanto que la calidad y cantidad de los alimentos que ofrece el SP se percibe como deficiente por parte de las mujeres alojadas en el pabellón de madres. Esta situación ameritó el envío de varios oficios al SP. Los principales señalamientos fueron referidos a la mala cocción de carnes, la poca cantidad, la falta de condimentos, la escasa variedad y la modificación del menú para niñas/os que al cumplir los 3 años pasarían al correspondiente de adultas/os.*

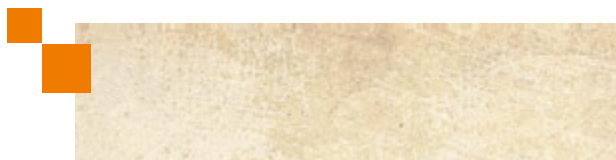
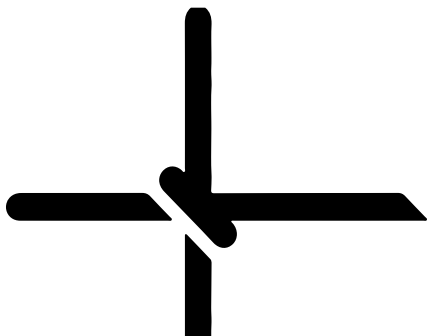
para entablar estrategias de abordaje a nivel territorial con el centro de vida donde la niña o el niño se alojará una vez egresado de la institución.

- Con relación a todo esto, se evidenciaron escizas y discontinuas intervenciones de trabajo referidos a la articulación entre el adentro y el afuera, sobre todo respecto a las vinculaciones de niñas y niños con sus redes afectivas, en vistas de diagramar y cumplimentar un egreso progresivo acompañado pedagógicamente.

Al constatar con las mujeres que tienen hijas/os a cargo, quedó en evidencia que no existiría un marco definido que oriente el proceso de ingreso y/o egreso de niñas y niños. Si bien existen algunos casos excepcionales donde esta problemática ha sido abordada y acompañada desde profesionales del DIS, no en todos los casos se registró ese acompañamiento.

En las instancias presenciales y de entrevistas se registró la preocupación y angustia de las mujeres por no acceder a un acompañamiento profesional en las situaciones de egreso y separación de sus hijas e hijos. Pasar de un vínculo convivencial diario entre madre e hija/o a una situación en la que esa cotidianeidad se corta abruptamente cuando la niña/o cumple los cuatro años, es emocional, subjetiva y humanamente muy difícil tanto para las mujeres como para las niñas y niños.

Asimismo, se tomó conocimiento que las vinculaciones con las familias o redes afectivas en el afuera no se trabajarían como parte del proceso progresivo de egreso de niñas y niños de las Unidades Penitenciarias. En relación con esto, tampoco se constató una articulación concreta con el Servicio Local para entablar estrategias de abordaje a nivel territorial con el centro de vida donde la o el niño se alojaría.



## SOSTENIMIENTO DE LOS INGRESOS ECONÓMICOS PROVENIENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL O DEL MONTO ESTIPULADO DE PECULIO A CARGO DEL SERVICIO PENITENCIARIO.

En el relevamiento se evidenciaron situaciones que refirieron a las dificultades para acceder al cobro de la Asignación Universal por Hijo/a (AUH) y otros derechos de seguridad social (IFE<sup>17</sup>, tarjeta AlimentAR<sup>18</sup>) de mujeres detenidas con hijas/os a cargo.

Se tomó conocimiento que, a partir de la decisión del Poder Ejecutivo Nacional de definir la suspensión de visitas, salidas laborales y salidas transitorias, se inhabilitaron también las autorizaciones desde el Poder Judicial de las salidas para el cobro de la AUH y otras previsiones. Esta dificultad afectó directamente en las condiciones de alojamiento y de acceso a derechos

de niñas y niños alojados/as en instituciones penitenciarias junto a sus madres.

A través de información enviada por el Servicio Público Provincial de Defensa Penal (SPPDP) se pudo conocer la existencia de gestiones<sup>19</sup> para habilitar este cobro mediante permisos judiciales que autorizasen traslados o mediante el otorgamiento de poderes a familiares para el cobro.

En el mes de junio se entregaron tarjetas AlimentAR, pero no a la totalidad de las mujeres alojadas en los pabellones de madres. Esta gestión estuvo a cargo del EARS en articulación con el Ministerio de Desarrollo Social. Desde

17- *Ingreso Familiar de Emergencia: Inicialmente, en la resolución de la ANSES que reglamentó la implementación del IFE (23/03/2020), no se evidenciaron requisitos que excluyan a las personas privadas de la libertad para la asignación de este beneficio. Sin embargo, a través de la resolución que se publicó en el Boletín Oficial el 13 de agosto, luego de que se hicieran públicos varios casos en la prensa, se formalizó que las personas privadas de la libertad no pueden recibir el beneficio del IFE.*

18- *La Tarjeta AlimentAR es uno de los componentes del Plan Argentina Contra el Hambre, su objetivo es mejorar los ingresos de las familias en situación de vulnerabilidad social priorizando aquellos hogares con niños y niñas menores de 6 años de edad, mujeres embarazadas y personas con discapacidad que reciben la Asignación Universal por Hijo (AUH). Su implementación será automática a partir del cruce de datos que realiza ANSES con las bases de la AUH, por lo que, para la obtención de la tarjeta AlimentAR, no hace falta que los/as potenciales titulares realicen ningún trámite. Las tarjetas serán entregadas de manera directa por las Entidades Bancarias. No habrá intermediarios ni gestores. Para la entrega de tarjetas se desarrollarán operativos territoriales planificados conjuntamente con los actores locales y las entidades bancarias. Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/234202/>*

19- *Desde la Oficina de Asistencia Técnica del SPPDP se envió un informe (mayo 2020) a la Defensoría sobre el relevamiento y abordaje de las diferentes problemáticas vinculadas a las dificultades en el acceso a la política asistencial y de seguridad social de personas privadas de la libertad (PPL), de personas que se encuentran atravesando procesos penales en libertad, o en prisión domiciliaria y de sus familiares. Desde esta dependencia judicial se realizó un listado donde cada defensor/a registró los pedidos que han realizado, con el fin de solicitar judicialmente que el Servicio Penitenciario arbitre los medios junto con las instancias correspondientes de la Administración Nacional de Seguridad Social y/o otras áreas del ejecutivo pertinentes para concretar el acceso a políticas asistenciales y de seguridad social. Trabajo realizado en articulación con las y los profesionales del EARS que también se encontraban abordando esta situación.*



las Unidades Penitenciarias se confeccionó un listado de las mujeres que solicitaron la tarjeta y que se encontraban en condiciones de hacerlo. Según lo relevado, quienes no las recibieron fue porque supuestamente habrían sido entregadas a algún familiar.

Por otra parte, considerando que el contexto de pandemia y aislamiento profundizó y agravó las condiciones de alojamiento de niñas y niños, se decidió analizar también el cobro del peculio<sup>20</sup> que estarían percibiendo las mujeres con hijas/os a cargo. El monto total para mu-

jeres con hijas/os se registró en \$1900<sup>21</sup>. Esta suma se mantiene vigente y sin recibir actualizaciones desde 2017. Según los casos registrados la mayor parte de ese monto se destina para la compra de insumos elementales para el cuidado de niñas y niños: pañales y alimentos. Se registraron en este relevamiento al menos 2 situaciones de mujeres con hijas/os a cargo que al momento de la visita presencial del equipo de Monitoreo no se encontraban percibiendo el peculio, por presentarse demoras en la gestión del cobro al ser recientemente ingresadas o trasladadas de unidad penitenciaria.

## 8

### CONDICIONES DE ALOJAMIENTO: INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS Y CALEFACCIÓN.

Sobre este aspecto se registraron los siguientes indicadores:

a) Plaza total disponible: para la UP N°5, el nivel de ocupación se registró como crítico dentro del pabellón de madres. Al momento de la visita presencial la plaza total era de 10 celdas para 10 mujeres y 10 niñas/os, considerando

que 2 mujeres estaban embarazadas y próximas a parir. Asimismo, en la Alcaldía Regional de Rosario se encontraban cumpliendo el aislamiento obligatorio y preventivo de 15 días, tres mujeres con 3 niñas/os que estaban próximas/os a ingresar al pabellón de madres. Dando un total de 13 niñas/os y 13 mujeres.

*20- El peculio es la remuneración percibida por las personas privadas de libertad por los trabajos realizados dentro del establecimiento penitenciario.*

*21- Fuente: Acta de Reunión Mesa de Diálogo – Instituto de Recuperación de Mujeres Rosario (UP5) con fecha al día 14 de marzo de 2017. Encuentro realizado en el marco de la presentación del Habeas Corpus presentado por la Defensora General de Cámaras, el Defensor Regional de Rosario, integrantes de la Unidad de Defensa Especializada en ejecución del Ministerio Público de la Defensa, presentada el 07 de febrero de 2017 a favor de las mujeres privadas de su libertad en el Instituto de Recuperación de Mujeres de Rosario.*



Respecto a la UP N°4, no se registraron iguales niveles de ocupación. El pabellón tiene espacio para 3 mujeres y niñas/os. Reviste preocupación la posibilidad de nuevos ingresos teniendo en cuenta que al momento de la visita se encontraban 2 mujeres y 2 niñas/os, ya que otra de las mujeres detenidas estaba cumpliendo aislamiento junto a su bebé en otro espacio.

b) Servicios / calefacción. Respecto a los servicios de agua caliente ambos pabellones contaban con calefón a gas en funcionamiento.

En los relevamientos presenciales se destacó como insuficiente la calefacción en ambas Unidades Penitenciarias. En la UP N°4 -se constató

en la visita presencial- el pabellón de madres contaba con una estufa eléctrica pequeña e insuficiente en relación con el espacio del pabellón.

En la UP N°5 se registró a través de la visita presencial, a partir de las entrevistas con las mujeres, que la calefacción central la mantienen encendida de 23hs a 04hs. Mediante correo electrónico con la dirección de dicha unidad se informó que mantienen prendida la calefacción de 23 a 06hs; presentándose, de todas maneras, insuficiente para aclimatar el pabellón donde se alojan niñas/os y bebés, sobre todo en la época invernal.

## 9

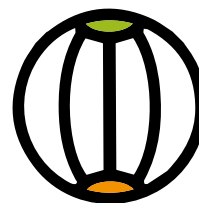
### **ACTIVIDADES EDUCATIVAS Y DE ESPARCIMIENTO DE LAS Y LOS NIÑOS ALOJADOS/AS EN LAS UNIDADES PENITENCIARIAS.**

En cuanto a las actividades recreativas y de esparcimiento dentro de las Unidades Penitenciarias N°4 y N°5, sólo se garantizó el acceso al patio de manera diaria. No se registró planificación ni organización de actividades específicas destinadas a niñas y niños para este período.

En las situaciones de niñas y niños alojados/as junto a sus madres temporalmente en la Alcaldía de Rosario, el acceso a actividades recreativas fue más restrictivo, ya que sólo tienen permitido salir una hora por día y de forma individual con cada niño/a.


En cuanto a las actividades socioeducativas y considerando la suspensión de concurrencia a instituciones de cuidado y/o educativas, tales como los CAF<sup>22</sup> y jardines maternos y de infantes, se consultó tanto a las referentes institucionales, como a las madres alojadas respecto a las modalidades de continuidad educativa orientada hacia las y los niños.

Para el caso de la UP N°4, las y los niños se encuentran referenciados con el Jardín Maternal y de Infantes próximo a dicha Unidad Penitenciaria. Desde allí se han enviado diferentes actividades para que las y los niños realicen durante el período de ASPO. En el caso de la UP N°5, por el contrario, no se han registrados continuidades educativas para este período.




---

22- Los Centros de Acción Familiar (CAF) son espacios institucionales de puertas abiertas para la participación, reflexión e inclusión de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Son instituciones responsables de promover el trabajo en red con las partes integrantes del Primer Nivel de Intervención del Sistema de Protección de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia en las comunidades donde se insertan. En el período de relevamiento se identificaron acciones de intervención y acompañamiento por parte del CAF 20 de la ciudad de Rosario, con aquellas mujeres que se alojaban en el pabellón de madres y recibieron el arresto domiciliario en contexto de pandemia. Las mismas fueron fundamentalmente relativas al otorgamiento de bolsones de alimentos y la conexión con los centros de salud correspondientes al territorio de cada caso.



# Reflexiones finales y sugerencias



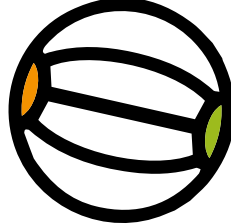
**E**l contexto de pandemia por COVID-19 dejó en evidencia las dificultades en el acceso a derechos básicos de niña/os y mujeres privadas de su libertad a cargo de sus cuidados. Estas dificultades revisten un **carácter estructural** y dan cuenta de los **problemas de funcionamiento en el Sistema de Protección Social (políticas sociales universales) y el Sistema de Protección Integral**.

Durante el aislamiento social se registraron en las Unidades Penitenciarias, relevadas por la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Santa Fe, situaciones que expusieron el agravamiento en las condiciones materiales y subjetivas de mujeres embarazadas y/o alojadas con sus hijas/os, que ineludiblemente impactaron directamente en las y

los niños que se encuentran en los establecimientos penales.

Conocer las condiciones y acceso a derechos de niñas y niños alojados/as con sus madres en unidades penitenciarias se vuelve fundamental para construir información y visibilizar la problemática de la niñez en contexto de encierro a fin de generar políticas públicas acordes, desde una perspectiva integral y de género.

A continuación, se enumeran algunas consideraciones finales en donde se señalan recomendaciones para abordar aspectos críticos que se desprenden de la privación de la libertad de mujeres que se encuentran con sus hijas/os.



- **Generación de redes de cuidado en el territorio.**

Si bien este informe centró la mirada en las condiciones de niñas y niños conviviendo junto a sus madres privadas de la libertad en instituciones penitenciarias, se llegó a tener conocimiento en las instancias de entrevistas con mujeres con hijas/os a cargo, de las dificultades que atraviesan las familiares que se encuentran al cuidado de sus otras/os hijas/os.

La evidencia central refiere a la ausencia de construcción de redes y acompañamiento territorial a los vínculos familiares - confirmadas por mujeres según la totalidad de casos registrados en las entrevistas - que se encuentran al cuidado de las y los hijos de las mujeres detenidas.

Por ello, es fundamental que las áreas competentes en la protección integral de las infancias en sus distintos niveles puedan orientar acciones para esta población de niñas y niños que tienen a su madre privada de la libertad.

- **Capacitación y formación específica en materia de niñez y género para el Servicio Penitenciario.**

Resulta fundamental enunciar la importancia de una formación con enfoque específico en materia de niñez y género para las y los agentes y profesionales del Servicio Penitenciario que ejercen en estas instituciones que alojan población adulta y niñas/os. El Servicio Penitenciario de la provincia de Santa Fe, debe estar preparado para garantizar un abordaje especializado y adecuado a las normas establecidas para la protección integral de niñas y niños y de mujeres embarazadas que se encuentran a su cargo en las Unidades Penitenciarias.

Pese a que se trata de una población mínima en cantidad, se pudieron reconocer aspectos problemáticos que vulneran los derechos de las niñas y niños y que se enmarcan en el vacío de disposiciones normativas que se encuentra en la Ley de Ejecución Penal, para abordar la niñez en contexto de encierro desde una perspectiva integral y de género<sup>23</sup>.

Resulta indispensable conocer y visibilizar la especificidad de las vulneraciones que afec-

23- Es preciso mencionar que, al momento del cierre de la etapa de edición de este informe (septiembre 2020) se presentó ante la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de ley titulado "Régimen jurídico de la responsabilidad parental en contextos de privación de la libertad de progenitores". El mismo propone modificaciones en:

- Código Civil y Comercial en materia de responsabilidad parental.
- Código Penal sobre la correspondencia o no de la suspensión del cuidado personal de niñas, niños y adolescentes, así como también sobre el arresto domiciliario.
- Ley 24.660 sobre la Ejecución de la Pena, haciendo hincapié en la adecuación de espacios dentro de las Unidades Penitenciarias para el alojamiento de niños/as, la creación de protocolos para un egreso progresivo, la presencia de los órganos estatales de niñez correspondiente, el registro de niños/as con alguno/a o ambos/as de sus progenitores presos/as.

Este proyecto se presenta como respuesta a la invisibilización de esta problemática y su respectivo vacío legal. Propone un marco normativo que regule el abordaje de esta situación desde una perspectiva de género y con enfoque de derechos de niñez y adolescencia.

tan a las niñas y niños en estos contextos punitivos. Se evidencia en este relevamiento la ausencia de un abordaje específico hacia niñas y niños, hacia sus madres que se encuentran detenidas, y hacia las hijas o hijos que se encuentran afuera al cuidado de otra persona, generalmente otra mujer o institución. La condición de género a través de los roles de cuidado asignados social y familiarmente a las mujeres se vuelve central para el análisis de esta problemática.

Por ello, resulta imprescindible la adecuación de las prácticas desde el Servicio Penitenciario en este contexto, en el que están al “cuidado” de niñas y niños, y no en el rol de control/securitario.

En este sentido, se propone la implementación de capacitaciones y/o acciones específicas para la atención y el acompañamiento de situaciones de niñas y niños alojados/as en Unidades Penitenciarias.

- **Construcción de protocolo/proceso de una estrategia de abordaje con enfoque de género y de niñez sobre el egreso progresivo de niñas y niños al cumplir los 4 años.**

La interrupción de la convivencia de madres e hijas/os se produce, o bien por decisión de las mujeres, o cuando la niña o niño cumple los 4 años de edad, según establece la ley. Las actuaciones desde el Servicio Penitenciario en estos procesos de egreso deberían revisarse. Sería importante en estas instituciones donde ingresan y permanecen niñas y niños, elaborar un plan institucional específico, con personal idóneo y especializado que oriente los procesos de egreso de manera planificada y progresiva.

En este aspecto, la integralidad y mirada transversal desde las distintas áreas de gobierno (de Desarrollo Social, de Salud, de Género y de Educación) tanto a nivel municipal como provincial, para un abordaje específico de la situación de niñas y niños allí alojados/as se vuelven imprescindible. Se trata de una población que debe ser tenida en cuenta, visibilizarse y abordarse desde un enfoque de derechos.

Las y los niños menores de 4 años, se encuentran en una etapa fundamental de su desarrollo. Por ello, requieren una atención es-

pecial para su crecimiento físico y subjetivo. Resulta prioritario que accedan a la salud, a entornos socioeducativos y saludables como cuestiones claves para su desarrollo integral.

- **Establecer/formalizar articulaciones necesarias dentro del proyecto institucional de las Unidades Penitenciarias que alojan mujeres y niñas/os.**

Sería necesario avanzar hacia la articulación entre el Servicio Penitenciario, el Sistema de Protección Integral y las áreas de Género, contar con una herramienta tal como el registro formalizado a nivel Sistema de Protección Integral sobre el ingreso y egreso de niñas y niños a Unidades Penitenciarias y conviviendo junto a sus madres en prisión domiciliaria, en libertad condicional o asistida. Esta información permitiría establecer un seguimiento y mejorar el diseño de políticas públicas orientadas a ellas/os.

En todo lo mencionado es sumamente importante la intervención intersectorial. Esto implicaría la presencia específica de los organismos del Sistema de Protección en todos sus niveles para que puedan garantizarse derechos básicos de niñas y niños que se encuentran conviviendo con sus madres privadas de libertad, desde una perspectiva integral y de género.



**Defensora Provincial de Niñas, Niños y Adolescentes**

Analía Colombo

**Coordinación General**

Rodolfo Succar

**Coordinación Área Monitoreo**

Juliana Sánchez

**Equipo de relevamiento, análisis de información y redacción**

Maia Giancarelli, Estefanía Invernizzi, Gustavo Lorenzo, Laura Oliva Gerstner

**Aportes sobre situaciones ingresadas a la Defensoría**

Silvina Bertelli, Elizabeth Correa Da Silveira

**Revisión**

María Florencia Álvarez Picco, Virginia Fernández de Luco, Virginia Giacosa, Lorena Narciso

**Edición**

Yamila Frison

**Diseño gráfico**

Esteban Goicoechea

**Asistencia General**

Vanesa Hernández

La Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes de la provincia de Santa Fe pone a disposición la información relevada en contexto de pandemia, sobre esta población específica que más interpela al Sistema de Protección Integral. Asimismo, destaca, una vez más, la importancia de contar con datos para la toma de decisiones, rol que ha asumido desde la conformación de su Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia junto a UNICEF Argentina.



Observatorio de los derechos  
de la niñez y la adolescencia  
PROVINCIA DE SANTA FE



Defensoría de niñas,  
niños y adolescentes.  
PROVINCIA DE SANTA FE

Con el apoyo de:



[www.defensorianna.gob.ar](http://www.defensorianna.gob.ar)

