



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Buenos Aires, 20 de septiembre de 2017

**Al Comité de los Derechos
del Niño de las Naciones Unidas**

S. / D.

Tengo el agrado de dirigirme al Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en mi carácter de subrogante legal de la Sra. Defensora General de la Nación, a fin de efectuar distintos aportes del organismo al proceso de elaboración de la lista de preguntas al Estado argentino, en el marco del 78 Pre-Sessional Working Group (02 Oct. 2017 - 06 Oct. 2017).

Presentación

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

El accionar del MPD es independiente de cualquier otro poder del Estado. Interviene en la mayor parte de los procesos penales sustanciados ante la Justicia Nacional¹ y Federal de todo el país² para garantizar el derecho de defensa de los imputados. A su vez, en los procesos civiles, comerciales, laborales y contencioso administrativo, la intervención se enmarca en la representación de individuos con limitación de recursos económicos, en situación de vulnerabilidad o que se encuentren ausentes. También ejerce la intervención obligada en todo proceso que involucre intereses de niñas, niños y adolescentes, y de personas sobre las que existe sentencia en el marco de un proceso referente al ejercicio de la capacidad jurídica o que se encuentran ligadas a este tipo de proceso.

Por otra parte, el MPD es encabezado por la Defensoría General de la Nación. De ella dependen comisiones y programas especializados. Desde la experiencia de estas áreas se realizan las observaciones y recomendaciones que se enumeran a lo largo de este documento. Cabe aclarar que el informe no agota todos los asuntos de interés del Comité de los Derechos del Niño,

¹ Se trata de la justicia penal ordinaria de la ciudad de Buenos Aires, pero debe aclararse que también funciona en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un poder judicial, que entiende en contravenciones y en determinados delitos, con base en convenios de transferencia, que amplían por etapas su competencia (art. 129 de la Constitución Nacional).

² Los delitos no federales cometidos en las provincias son de conocimiento del poder judicial local (arts. 116, 117 y 118 de la CN).

USO OFICIAL

JULIAN HORACIO LANGE
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

sino sólo aquellos que se vinculan centralmente con las funciones del Ministerio Público de la Defensa. A su vez, la contribución preliminar que se realiza en esta etapa del examen está dirigida a mejorar el proceso de discusión con el Estado Parte y a orientar la elaboración de la lista de preguntas.

I. Designación del Defensor/a del Niño/a

La Ley N° 26.061 crea en su artículo 47 la figura del Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, *“quien tendrá a su cargo velar por la protección y promoción de sus derechos consagrados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las leyes nacionales”*. En su artículo 49 dispone que dicho Defensor/a será propuesto, designado y removido por el Congreso Nacional, *“que designará una comisión bicameral que estará integrada por diez miembros, cinco de cada Cámara respetando la proporción en la representación política, quienes tendrán a su cargo la evaluación de la designación que se llevará a cabo mediante un concurso público de antecedentes y oposición...”*.

Sin embargo, pese a que la norma fue sancionada en el 2005, la designación del Defensor del Niño nunca fue realizada. La Comisión Bicameral del Congreso de la Nación fue recién conformada el 31 de mayo de 2017 y su primera sesión tuvo lugar el día 7 de septiembre de 2017.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe sobre la continuidad del proceso de designación del Defensor/a del Niño/a.

II. Régimen Penal Juvenil

Desde el Ministerio Público de la Defensa se ha insistido en la necesidad de modificar el Decreto N° 22.278, que data de la última Dictadura Cívico-Militar, el cual ha recibido sobradas críticas por parte de organismos internacionales, entre ellos el Comité de los Derechos del Niño³. Incluso, su vigencia ha generado responsabilidad internacional del Estado en el marco de una causa impulsada y sustanciada íntegramente por este organismo (*“Mendoza y otros vs. Argentina”*)⁴, sobre la aplicación de penas perpetuas a personas por hechos cometidos siendo menores de edad. En el marco del citado caso internacional, se ha exigido al Estado argentino modificar su Régimen Penal Juvenil, de conformidad con los estándares que allí se sentaron. En particular, la Corte IDH indicó en su punto resolutivo N° 20: *“El Estado deberá ajustar su marco legal a los estándares internacionales señalados anteriormente en materia de justicia penal juvenil, y diseñar e implementar políticas públicas con metas claras y calendarizadas, así como la asignación de adecuados recursos presupuestales, para la prevención de la delincuencia juvenil a través de*

³ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención, Observaciones finales: Argentina*. CRC/C/ARG/CO/3-4, 21 de junio de 2010, párr. 35 y 80 a y d.

⁴ Véase Corte IDH, *Caso Mendoza y otros vs. Argentina* (Excepciones Preliminares, Fondo, reparaciones y Costas), 14/05/2013.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

programas y servicios eficaces que favorezcan el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, Argentina deberá, entre otros, difundir los estándares internacionales sobre los derechos del niño y brindar apoyo a los niños, niñas y adolescentes más vulnerables, así como a sus familias...".

Esta orden de reparación se encuentra incumplida a la fecha. Por tal motivo, el MPD ha participado activamente en todas las instancias a las que fue convocado, a fin de debatir el asunto. Esta participación siempre sostuvo que cualquier reforma no debía incurrir en políticas regresivas, que deriven en una mayor criminalización de los y las adolescentes. En especial, se mantuvo una firme oposición a cualquier intento de disminución de la edad de imputabilidad penal, por (1) afectar el principio de mínima intervención y *última ratio* en materia penal juvenil, (2) violar el principio de progresividad y no regresividad, (3) quebrantar el principio de interés superior del niño, (4) contrariar lo dispuesto en el marco de la causa internacional "*Mendoza y otros vs. Argentina*"; (5) sustituir la intervención en materia de políticas de protección de la infancia por abordajes punitivos, entre otras razones.

Si bien una de las últimas instancias de discusión respecto de la baja de edad de punibilidad derivó en un rechazo cuasi unánime por parte de todos los especialistas convocados, incluido este organismo, las autoridades estatales no han desestimado la posibilidad de avanzar en ese sentido. Desde el Ministerio Público de la Defensa se observa con suma preocupación lo señalado, dado que las mayores problemáticas respecto de los jóvenes guardan relación con la falencia de las políticas públicas, que impiden la generación de un efectivo sistema de prevención y protección de derechos. Por lo tanto, la respuesta estatal frente a un sistema de protección que no ha podido desarrollarse adecuadamente, y cuyas políticas se han retraído, no puede ser la de ampliar el control punitivo y la intervención por la vía del derecho penal.

USO OFICIAL

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe (1) sobre los distintos proyectos existentes de reforma del régimen penal juvenil y (2) sobre sus principales lineamientos. En especial, se considera importante preguntar acerca de la existencia de propuestas dirigidas a reducir la edad de imputabilidad penal y sobre la posición de las autoridades estatales al respecto.

III. Violencia institucional contra niños/as y adolescentes

En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* fue creada en el año 2006 con la finalidad de coordinar tareas tendientes a verificar las condiciones generales de alojamiento de niños/as y adolescentes en distintas instituciones. Su principal función es la de monitorear las instituciones que alojan a menores de edad privados de su medio familiar. Esta tarea abarca instituciones públicas e instituciones privadas que han celebrado convenios con

JUAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

organismos estatales. Entre ellas se incluyen dispositivos penales juveniles, hogares convivenciales, instituciones de salud mental y aquellas que brindan tratamientos para el uso problemático de sustancias psicoactivas o comunidades terapéuticas. En el período cubierto por los últimos 10 años, la Comisión referida ha realizado aproximadamente 800 visitas. Cabe destacar que todas las visitas se realizan sin previo aviso.

Desde la Comisión se ha tomado conocimiento de 51 denuncias de violencia y malos tratos en instituciones en el período abarcado desde 2010 a la fecha: 35 de esas denuncias se han dado a partir de situaciones en centros de régimen cerrado y 16 en instituciones asistenciales, de salud mental y/o adicciones. De las 35 denuncias en centros de régimen cerrado, 8 se encuentran en trámite y 27 han sido archivadas. Entre aquellas en trámite, dos corresponden a fallecimientos de jóvenes de 17 años a causa de incendios en los establecimientos en los que se encontraban privados de libertad. Por su parte, de las 16 denuncias en instituciones asistenciales, de salud mental y/o adicciones, 8 se encuentran en trámite y 8 han sido archivadas. Cabe destacar que desde comienzos del año 2016 la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* ha advertido un notorio incremento de situaciones de violencia institucional en los centros de régimen cerrado, lo que se entiende guarda relación con la asignación de un rol preponderante del Cuerpo Especial de Seguridad en la dinámica institucional de los dispositivos penales.

Por otra parte, desde la Comisión se ha tomado conocimiento de 686 denuncias por apremios en la aprehensión en el período 2013-2015 que damnificaron a 718 jóvenes, con una tendencia incremental. Al respecto, cabe notar con preocupación que desde el cambio de gestión en la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF), a partir del mes de marzo de 2016 la Comisión dejó de recibir las copias de las denuncias efectuadas por los jóvenes por presuntos hechos de violencia al momento de la aprehensión; práctica que se había implementado y que permitía dar adecuado seguimiento a las situaciones, ponerlas en conocimiento de áreas especializadas del organismo y de otros actores, así como también realizar tareas de articulación. A pesar de esto, de acuerdo con los datos a los que ha accedido la *Comisión*, en el 2016 se habrían efectuado aproximadamente 280 denuncias y desde el inicio de 2017 hasta el mes de septiembre 148.

La Comisión también ha sostenido su preocupación por el resultado de las causas de violencia institucional, la casi nula aplicación de sanciones para los presuntos responsables, la falta de salvaguardas para los jóvenes que denuncian y sus familias. Del seguimiento efectuado en estos años respecto del avance de las causas judiciales y sumarios administrativos, se observa que en general se resuelve el archivo, sea por sobreseimiento o absolución. También se verifica la falta de notificación a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces a fin de que ejerzan tempranamente la representación que por ley les corresponde⁵. Por su parte, con relación a los empleados de seguridad señalados

⁵ Desde el Ministerio Público de la Defensa se hizo saber esta situación a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, y a la Procuración General de la Nación. En virtud de ello, la Cámara Criminal y Correccional de la Capital Federal dictó la Acordada General N° 27/16 en fecha 7 de abril de 2016, en la que hizo saber a los Juzgados de Instrucción que deberán notificar en forma inmediata a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces. Lo propio hizo la Sra. Procuradora General a través de la



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

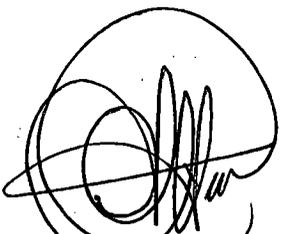
como posibles responsables de las situaciones de violencia, no se adoptan medidas formales de separación de los adolescentes que efectúan las denuncias a modo de resguardo, limitándose a realizar traslado de empleados de un centro a otro o bien otorgándose licencias prolongadas.

Aspectos similares fueron objeto de constatación por parte del *Programa contra la Violencia Institucional*, que fue creado el 8 de agosto de 2013 con el objeto de coordinar y dirigir todas las acciones de la Defensoría General de la Nación tendientes a la prevención eficaz y al enjuiciamiento de los responsables de estas prácticas. Dentro de su órbita funciona la "Unidad de registro, sistematización y seguimiento de hechos de tortura y otras formas de Violencia Institucional", que se encarga de registrar y sistematizar hechos de tortura, y toda otra situación de violencia institucional en ámbito de encierro o en la vía pública.

En el marco de su actuación, el *Programa* ha registrado en el referido período 2013-2015 una cantidad mayoritaria de casos que involucraron a agentes de las fuerzas de seguridad, que consistieron en primer término en agresiones físicas, y en segundo lugar, agresiones verbales tales como insultos, amenazas, expresiones discriminatorias, entre otras. El *Programa* también ha constatado el nulo o escaso avance de las investigaciones por hechos de violencia institucional contra niños/as y adolescentes, junto con el uso de las calificaciones legales más indulgentes. En particular, además de utilizar figuras legales como "apremios ilegales", se recurre habitualmente a calificar los hechos como "lesiones leves" o "incumplimiento de los deberes de funcionario público", lo cual invisibiliza la violencia sufrida. Se ha detectado a su vez el uso de imputaciones contra los propios jóvenes que denuncian violencia (Ej. "atentado o resistencia la autoridad"), a modo de mecanismo de legitimación de la intervención de las fuerzas de seguridad.

USO OFICIAL

Recomendaciones: Por lo expuesto, se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe (1) si se han creado mecanismos adecuados para la presentación de denuncias y reclamos por parte de niños/as y adolescentes y (2) si se han creado mecanismos adecuados para asegurar la confidencialidad de quien denuncia y de sus familias, y su seguridad frente a represalias. También se sugiere preguntar acerca de las medidas que se han adoptado (1) para garantizar que las personas señaladas como posibles responsables de los hechos de violencia no tengan contacto con jóvenes hasta tanto se esclarezcan los hechos y (2) para fortalecer la capacitación de operadores judiciales y elaborar protocolos dirigidos a investigar con debida diligencia las denuncias por hechos de violencia institucional. Asimismo, se sugiere preguntar acerca de las razones por las cuales (1) se han dejado de remitir al organismo copias de las denuncias efectuadas y (2) no siempre se cumple con la notificación inmediata a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces a los fines de ejercer la representación legal correspondiente. Finalmente, resultaría relevante consultar si (1) el Estado cuenta con algún registro del personal con funciones en los Centros Cerrados y


JULIAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

Resolución PGN N° 3147/16. Sin embargo, el organismo pudo constatar a fines de 2016 que en muchos casos Juzgados y Fiscalías no cumplieron con dicha obligación.

del personal de las fuerzas de seguridad con funciones en la vía pública que se encuentren imputados en causas penales por hechos de violencia y (2) si respecto de ellos se inicia algún tipo de investigación administrativa, o se adoptan medidas tales como la separación del cargo en forma preventiva, entre otras.

IV. Actuación frente a manifestaciones estudiantiles

De manera reciente ha tomado estado público la presunta existencia y aplicación de un "Instructivo sobre la forma de proceder en caso de toma de establecimientos educativos". La actividad de reclamo a través de la ocupación pacífica de los edificios escolares ha ido creciendo desde el anuncio de una modificación en el plan de estudios en el ámbito de la CABA, sobre la que los estudiantes no habrían sido consultados. El presunto instructivo se dirigiría a las autoridades educativas y exigiría a dichas autoridades denunciar inmediatamente situaciones de "toma" estudiantil de un establecimiento educativo a la comisaría de la jurisdicción. El instructivo también sugeriría los posibles delitos y contravenciones que la situación de "toma" implicaría y dispondría mecanismos dirigidos a conocer las medidas preliminares que los fiscales intervinientes realicen con motivo de las denuncias.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe sobre la presunta existencia, distribución y aplicación del instructivo señalado. Asimismo, resultaría de utilidad requerir al Estado información sobre la existencia de causas judiciales abiertas con motivo de "tomas" estudiantiles, sobre los delitos investigados en esas causas y sobre sus resultados.

V. Situación de niños/as y adolescentes privados de libertad

1. La *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* realiza en su monitoreo un detallado control del cumplimiento de la normativa y de las condiciones de alojamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, incluyendo condiciones edilicias, acceso a la salud, educación, formación profesional, compulsas de registros del establecimiento, entrevistas en forma confidencial con adolescentes alojados, cantidad de personal asignado, entre otras.

Respecto de las condiciones de vida en los centros de privación de la libertad para menores de 18 años, se ha detectado que los edificios en los que se asientan presentan una antigüedad aproximada de 100 años, con un gran deterioro estructural y cuyo diseño responde a paradigmas y lógicas tutelares ya superados. Además, en muchos casos estos centros carecen de medidas de seguridad como detectores de humo, alarma contra incendios en todos los sectores, grupos electrógenos y cámaras de seguridad. También se registran demoras en la asignación de recursos para las necesidades cotidianas de los/as adolescentes y en los reacondicionamientos que requieren. Por otra parte, a lo largo de todo el año 2016, la Comisión detectó un rol preponderante por parte del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia de los centros, con mayores atribuciones e injerencias en la vida cotidiana de los/as adolescentes privados de libertad, en detrimento del rol de los operadores



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

convivenciales. Esta modificación de la dinámica institucional implicó un retroceso en tanto los equipos profesionales y los llamados “operadores convivenciales” o “equipos de intervención” que aportan una mirada socio-educativa en el trabajo cotidiano con los adolescentes, han quedado rezagados frente a la lógica de seguridad.

Asimismo, como ya fue señalado tanto la mencionada Comisión como el *Programa contra la Violencia Institucional* del organismo han recibido información respecto de situaciones de violencia y malos tratos contra jóvenes en los Centros de Régimen Cerrado dependientes del Consejo de Derechos de Niños Niñas y Adolescentes, las cuales si bien en gran medida son denunciadas, no registran avances significativos en su investigación.

Por otra parte, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se registraron en los años 2016 y 2017 numerosos casos de traslados de jóvenes de 18 años de Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado a Unidades del Servicio Penitenciario Federal, por hechos presuntamente cometidos siendo menores de edad, en violación del principio de especialidad que debe regir desde el comienzo del proceso hasta el final de la ejecución de la pena. Además, en casi todos los casos, dichos traslados se realizaron sin respetar los términos del acta complementaria número 4 del convenio marco de cooperación suscripto entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en el mes de octubre de 2015.

USO OFICIAL

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas (1) para garantizar condiciones de vida dignas y de seguridad básica para los jóvenes privados de libertad; (2) para garantizar una adecuada dotación de personal, priorizando la incorporación de personal convivencial, docente y destinado a actividades de formación profesional y recreativas y (3) para garantizar personal de seguridad adecuado, con roles definidos y restringidos a sus funciones de custodia. También se sugiere consultar acerca de (1) la existencia de protocolos para los registros personales de jóvenes y sus visitas, que respeten sus derechos a la dignidad e intimidad y de (2) las medidas que han sido adoptadas para dar pleno cumplimiento a la Resolución N° 313/2015, que prohíbe el ingreso de jóvenes no punibles a los dispositivos penales. Se sugiere solicitar al Estado que informe las medidas adoptadas para evitar el traslado de jóvenes que cumplen la mayoría de edad a establecimientos penitenciarios y si se cumple con la implementación del convenio de cooperación mencionado.

VI. Situación de niños/as y adolescentes

privados de su medio familiar

Desde el Ministerio Público de la Defensa se ha constatado un incremento sostenido de la población alojada en las instituciones de protección, llevando a situaciones de sobrepoblación en casi todos los dispositivos que dependen directamente de los organismos de niñez de la Ciudad Autónoma de Buenos

JUAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

Aires. Otro fenómeno observado es un limitado trabajo en territorio para prevenir las vulneraciones de derechos y fortalecer a las familias antes de llegar a la instancia límite de separación de los niños de su medio familiar. También se registran a menudo permanencias institucionales prolongadas, que pueden relacionarse con la escasez de hogares de atención especializada, hogares de medio camino y de atención en salud mental, así como de políticas públicas que fomenten sistemas alternativos a la institucionalización. Cabe mencionar asimismo la duración de los procesos judiciales en cuanto a la definición del retorno del niño con su familia de origen o la búsqueda de familia alternativa.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe acerca de (1) las medidas tendientes a prevenir la separación de los niños/as de su medio familiar y garantizar que la separación del niño del medio familiar sea la última ratio en el marco del sistema de protección; (2) las medidas adoptadas para garantizar condiciones dignas para los niños/as y adolescentes privados de su medio familiar; (3) para garantizar la disponibilidad de instituciones adecuadas y especializadas.

VII. Institucionalización de hijos/as de mujeres víctimas de violencia

En el ámbito de los Servicios de Asesoramiento y Patrocinio para Víctimas de Violencia de Género del organismo, dependientes de la Comisión sobre Temáticas de Género, se vienen acompañando casos en los que, a partir de elementos analizados discriminatoriamente en denuncias de violencia de género donde mujeres madres pobres y sus hijos/as resultaban víctimas, autoridades de protección local han dictado "medidas excepcionales de protección" para alojar a niños/as y adolescentes en instituciones y separarlos de su medio familiar y comunitario, pero fundamentalmente del cuidado de sus madres. Estas medidas han sido convalidadas judicialmente en los procesos donde se tramitaban sus denuncias por violencia intrafamiliar. En estos casos, la vulnerabilidad de la madre como víctima de violencia de género ha sido entendida como un aspecto negativo para el cuidado de sus hijos/as, sin existir indicadores de negligencia o desprotección hacia ellos y sin ninguna articulación efectiva para el fortalecimiento de las víctimas, ni para la prevención, erradicación y sanción de la violencia.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe sobre las medidas que han sido adoptadas para que los hijos/as de mujeres víctimas y denunciantes de violencia de género no sean separados de sus madres y/o institucionalizados, por la sola razón de dicha situación. Se sugiere también consultar al Estado acerca de las medidas que han sido adoptadas para sostener y acompañar a las madres que denuncian violencia contra ellas y sus hijos/as, en especial cuando forman parte de colectivos en situación de vulnerabilidad por razones socio-económicas.

VIII. Falta de debida diligencia en las denuncias de abuso sexual infantil



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

En el organismo se han detectado casos donde se investigan hechos de abuso sexual infantil (ASI), que han finalizado con el sobreseimiento o la absolución de los denunciados luego de investigaciones que no satisfacen criterios de debida diligencia. Por lo general las denuncias son presentadas por las madres de los/as niños/as que muestran comportamientos y/o signos físicos compatibles con abuso. Aunque en estos procesos se suele recoger el testimonio de los/as niños/as con ciertos recaudos especiales, sus manifestaciones no son debidamente tomadas en cuenta y, dada la complejidad probatoria de estos casos, los procesos terminan sin aclarar los hechos ni sancionar a los responsables. En el marco de estos procesos, es común verificar la existencia de estereotipos de género que actúan para desacreditar a las madres denunciantes y restar veracidad a sus declaraciones y a las de sus hijos/as. Incluso, se ha verificado un caso en el que el tribunal que intervino pidió investigar a la madre por falso testimonio o falsa denuncia y la condenó en costas. Este tipo de respuestas puede desalentar el acceso a la justicia, la presentación de denuncias y la debida investigación de situaciones de ASI.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que presente datos sobre la cantidad de denuncias recibidas por situaciones de abuso sexual infantil, sobre la cantidad de procesos judiciales dirigidos a investigarlas y sobre sus resultados.

USO OFICIAL

IX. Situación de niños/as menores de cuatro años alojados con sus madres en el sistema penitenciario

Numerosos estudios⁶ reflejan preocupaciones y dificultades en torno a la situación de los hijos/as de las mujeres privadas de libertad que se encuentran alojados junto con ellas en las cárceles del país. La carencia de documentos de identidad por parte de las madres al momento del parto obstaculiza el registro y documentación del niño/a; mientras que se detectan problemas para que el padre del recién nacido/a participe en los procedimientos de inscripción. Todo ello vulnera el derecho a la identidad y a la vida privada y familiar de los/as menores de edad.

Por otra parte, la Unidad 31 del Servicio Penitenciario Federal, que aloja a mujeres embarazadas, carece de guardia las 24 hs. de pediatría y de obstetricia o tocoginecología, lo que impacta en la calidad de la atención de salud. En algunos casos que intervino la defensa pública se detectó que mujeres embarazadas no fueron trasladadas en tiempo oportuno a un hospital para recibir la atención médica que precisaban y dieron a luz o iniciaron el trabajo de parto en la prisión.

También preocupan las condiciones de vida intramuros (cuestiones edilicias, alimentarias, de higiene y salubridad, así como la

JULIAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

⁶ Entre ellos, CELS, MPD y PPN, *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2011, cap. V; MPD, *Punición & Maternidad. Acceso al arresto domiciliario*, Buenos Aires, 2015, pp. 15-19.

recreación y el deporte, las posibilidades de contacto con otros integrantes de su familia y las oportunidades educativas) a las que no se le da suficiente atención en pos de adaptarlas a las necesidades de la infancia, de manera de brindar condiciones de vida lo más parecidas posibles a las del ámbito extramuros. En el caso de niños/as alojados/as en cárceles federales, la situación se agrava ante la falta de un organismo especializado que vele por la protección de sus derechos y ante las ambigüedades institucionales respecto a qué órgano, dentro de las competencias vigentes, debería asumir tal función.

Asimismo, el momento de la externación de los/as niños/as que cumplen los cuatro años es especialmente crítico para madres e hijos/as, y para el entorno familiar que se hará cargo del cuidado. Sin embargo, no suele haber previsiones para que las autoridades acompañen, asesoren y colaboren para amortiguar este proceso, por lo que se generan momentos de mucho trauma emocional en las mujeres y en sus hijos/as. En tanto, persisten obstáculos para el acceso y el mantenimiento del arresto domiciliario.

Finalmente, el Reglamento de Alojamiento de Menores de Edad (RAM) del Servicio Penitenciario Federal (Res. 1074, BPN N° 6, 28/05/1997) impone requisitos no previstos por la ley nacional de ejecución de la pena N° 24.660 para habilitar el ingreso y permanencia de niños menores de cuatro años con sus madres detenidas, no recepta la evolución del derecho civil y constitucional en materia de infancia, y contiene una perspectiva sesgada por estereotipos y prejuicios respecto del rol materno de las mujeres encarceladas.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas para (1) aplicar las "Reglas de Bangkok" de las Naciones Unidas y garantizar el uso de alternativas a la privación de la libertad en el caso de las mujeres con hijos/as a cargo; (2) en su defecto, cumplir con la ley de arresto domiciliario para mujeres embarazadas y/o con hijos a cargo, y con la obligación de garantizar los recursos económicos y sociales necesarios a las titulares del derecho y a su familia; (3) garantizar los derechos humanos básicos de las mujeres y los niños/as en el encierro carcelario y la atención de las necesidades propias del género y la infancia y (4) derogar el RAM y evitar las externaciones forzadas de niños/as en violación al debido proceso.

X. Situación de niños/as y adolescentes con problemáticas de salud mental y consumo

1. El Plan Nacional de Salud Mental identificó como "Problema N° 4" que la oferta de servicios de salud mental infanto-juvenil es inadecuada. Por su parte, el Órgano de Revisión de Salud Mental -creado por Ley N° 26.657 para la protección de derechos humanos de los usuarios en los servicios de salud mental, la supervisión y el monitoreo de las internaciones por razones de salud mental- ha verificado también que las medidas estatales priorizan el alojamiento en hospitales monovalentes, en muchos casos junto con personas adultas; el uso frecuente de prácticas de sujeción mecánica prolongadas y de medicalización; y la discontinuidad de los cuidados por fuera del ámbito hospitalario. Se ha tomado conocimiento, sobre todo en instituciones públicas, de situaciones de violencia



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

institucional y hechos de violencia entre pares (incluidas situaciones de abuso sexual) donde la palabra de los/as niños/as no suele ser tenida en cuenta⁷.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado (1) que informe las medidas que han sido adoptadas para mejorar la oferta de servicios de salud mental infanto-juvenil y (2) que detalle el estado de implementación de los objetivos planteados para superar ese problema. Asimismo, se sugiere consultar acerca de las medidas que han sido adoptadas para (1) prevenir malos tratos en las instituciones destinadas a la internación de niños/as y adolescentes y (2) garantizar el derecho de niños/as y adolescentes a recibir información accesible y comprensible, y a que su opinión sea escuchada y tenida en cuenta.

2. De acuerdo con las normas vigentes, se encuentra prohibida toda discriminación en razón de la discapacidad en el ejercicio del derecho a ser oído de niños/as y adolescentes, pero en la experiencia práctica de este organismo las instituciones del sector público y privado destinadas a la internación de menores de edad por razones de salud mental suelen omitir relevar su consentimiento informado, sustituyendo su voluntad.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas para garantizar el relevamiento del consentimiento informado de los niños/as y adolescentes con discapacidad en igualdad de condiciones.

3. El art. 28 de la Ley de Salud Mental N° 26.657 (LSM) dispone que "las internaciones de salud mental deben realizarse en hospitales generales" y que el rechazo de la atención de pacientes por el solo hecho de tratarse de problemática de salud mental "será considerado acto discriminatorio en los términos de la ley 23.592". Sin embargo, en la práctica se advierte que pese al tiempo transcurrido desde la entrada en vigencia de la LSM se mantiene la resistencia de los Hospitales Generales a internar a niños/as con padecimientos en su salud mental.

En este punto, persiste una conceptualización en cuanto a que el tratamiento de la salud de una persona no incluye a la salud mental y a las adicciones. Dado que existe una importante reticencia a internar niños, niñas y adolescentes con estas problemáticas, suelen permanecer por largos períodos de tiempo e inclusive toda la internación en la Sala de Guardia, a veces en una camilla e incluso en los pasillos. Como consecuencia, son evaluados por profesionales diferentes cada día. También es frecuente que ante la internación de niños, niñas y/o adolescentes con problemas de salud mental y adicciones se solicite una consigna policial (Policía de la Ciudad o Prefectura) como modo de resguardar su seguridad, la

⁷ Véase información del ORSM en el Informe Anual 2015 del MPD (p. 271). Disponible en: www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf

USO OFICIAL

JULIAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

de los profesionales u otros pacientes por considerar peligrosa la presencia en el Hospital de dicha persona. Por lo general, esta situación ocurre con niños/as o adolescentes en extrema vulnerabilidad social, situación de calle o adicciones. Se ha llegado incluso a encontrar jóvenes esposados a una camilla como modalidad de contención "a fin de evitar auto o heteroagresiones o que se escape".

Asimismo, con relación a los hospitales monovalentes para la atención de la salud mental se ha observado que en los profesionales aún existe una mirada paternalista respecto de los niños/as y adolescentes con discapacidad, que persiste el enfoque médico tendiente a su rehabilitación y que tiene escasa consideración el enfoque basado en el modelo social de discapacidad, la promoción los derechos de las personas con discapacidad psicosocial y la condición de niñez.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas para (1) cumplir con el Art. 28 de la Ley N° 26.657 y (2) para capacitar a los profesionales de la salud en el modelo social de discapacidad y en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad psicosocial.

4. En la experiencia del organismo se ha observado que niños/as y adolescentes de distintos puntos del territorio nacional son trasladados a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) para su internación y tratamiento. Finalizada la internación, muchos permanecen en dispositivos de la CABA porque en las jurisdicciones donde se domicilian no cuentan con servicios de atención de salud mental ni lugares de alojamiento donde reciban la atención adecuada o no hay vacantes suficientes, lo que afecta la inserción familiar-comunitaria y su centro de vida, y prolonga las internaciones.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas para garantizar a los niños/as y adolescentes que presentan discapacidades o problemática de salud mental la atención médica integral en zonas urbanas, suburbanas y rurales de todo el territorio nacional.

5. En el ámbito del MPD, la Unidad de Letrados de Personas Menores de Edad interviene ejerciendo la defensa técnica -en los términos del Art. 22 de la LSM- de los niños, niñas y adolescentes que atraviesan una internación por salud mental o consumo problemático en CABA, con el objetivo de rodearla de todas las garantías: control judicial inmediato, acceso a un defensor, revisiones periódicas, etc. La internación involuntaria es considerada un recurso terapéutico de carácter excepcional, frente a una situación existente de "cierto riesgo e inminente" de daño para la persona o para terceros, determinado por un equipo interdisciplinario cuando no exista otra alternativa eficaz para su tratamiento y menos restrictiva de la libertad, y debe ser lo más breve posible (Arts. 7, 14, 15 y 20).



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Desde la experiencia de la mencionada Unidad, cabe indicar que muchos de los niños/as y adolescentes que ingresan a hospitales por cuadros vinculados con el consumo problemático de sustancias se encuentran en situación de calle. Asimismo, ante la falta de voluntad del niño/a para acceder al tratamiento, se verifica un abordaje inadecuado por parte de los organismos de protección, en particular el Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes, lo que deriva en la falta de adopción de medidas de protección especial (Art. 33 y ss., Ley 26.061) y en que el niño/a regrese a la situación de calle.

Por otra parte, cuando los niños/as y adolescentes en esta situación manifiestan su voluntad de realizar tratamiento, son derivados a las dos comunidades terapéuticas que existen en el ámbito de la CABA. Sin embargo, desde la experiencia de la Unidad de Letrados se observa que la mayoría no logra permanecer en los dispositivos, permanecen allí uno o pocos días, sin contar aquellos que solo llegan hasta la puerta de la institución y se retiran. Muchos de ellos regresan a situación de calle.

Asimismo, en general ninguna institución se muestra capaz de contener a estos jóvenes, no solo por su padecimiento mental, en especial por el consumo de sustancias psicoactivas, sino por los hábitos adquiridos en la calle que no resultan compatibles con rutinas y disciplinas con que cuentan los dispositivos que se ofrecen, además de que tampoco estos lugares muestran un sentido de pertenencia ni contención afectiva para estos jóvenes.

Con relación a lo anterior, cabe también señalar que el Art. 4 de la Ley N° 26.657 dispone que las adicciones deben ser abordadas como parte integrante de las políticas de salud mental y que las personas con uso problemático de drogas, legales e ilegales, tienen todos los derechos y garantías que se establecen en la ley de mención en su relación con los servicios de salud. Disposiciones similares se incluyen en el artículo 9 de la Ley N° 26.934. No obstante, más allá de la normativa citada, en el ámbito de CABA la atención del consumo problemático está a cargo la Dirección Operativa de Políticas Sociales en Adicciones de la Ciudad de Buenos Aires del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, y no - como sería esperable- de la Dirección de Salud Mental dependiente del Ministerio de Salud.

Finalmente, desde el organismo se ha notado que si bien el Decreto N° 1249/16 declara la Emergencia Nacional en Materia de adicciones, "con el objeto de atender al abordaje integral de las adicciones, teniendo como ejes su prevención y tratamiento, así como la inclusión social de aquellas personas que se encuentran afectadas por esta Problemática", no se han dado cambios significativos en las políticas públicas y en los programas, ni adopción de medidas tendientes a dar cumplimiento a dicho objetivo.


JULIAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas para (1) abordar la situación de niños, niñas y adolescentes que ingresan a hospitales por salud mental o consumo problemático, a fin de garantizar

su protección integral; (2) adecuar los dispositivos terapéuticos a las necesidades y realidades de niños, niñas y adolescentes con problemas de salud mental o consumo, en especial cuando se encuentran en situación de calle o en conflicto con la ley penal; (3) cumplir con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N° 26.657 y en el artículo 9 de la Ley N° 26.934 y (4) cumplir con el objetivo propuesto por el Decreto N° 1249/16.

XI. Derechos sexuales y reproductivos de niños/as y adolescentes

En consonancia con la preocupación de distintos organismos internacionales⁸, cabe indicar que en la actualidad se registran obstáculos para el acceso a los abortos no punibles (ANP) en el país, que impactan en las mujeres en general, y en las niñas y adolescentes en particular. En este sentido, se verifica un muy irregular cumplimiento de la sentencia recaída en 2012 en la causa "*F.A.L. s/medida autosatisfactiva*" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), luego ratificada en la causa "*Pro Familia Asociación Civil c/ GBCA*" del mismo año, vinculadas con las condiciones de accesibilidad a la práctica.

No todas las jurisdicciones dictaron protocolos hospitalarios para garantizar los supuestos legales de aborto, y muchas de las que lo hicieron, incluyeron restricciones contrarias a los lineamientos ordenados por la CSJN⁹. Asimismo, distintos informes dan cuenta de dificultades para acceder a los ANP en el sistema público de salud, entre ellas: la objeción de conciencia de los profesionales; la judicialización de casos particulares; la presentación de demandas colectivas para atacar la vigencia de los protocolos de actuación; la falta de implementación de servicios de atención y de difusión de información, etc.¹⁰

Recomendaciones: Se sugiere al Comité consultar al Estado acerca de las medidas que han sido adoptadas para: (1) cumplir con los estándares derivados del caso "*F., A.L.*", a nivel federal y en los ámbitos provinciales, y para garantizar la accesibilidad en favor de niñas y adolescentes; (2) garantizar que las adolescentes que acuden a centros públicos de salud por complicaciones post aborto no sean denunciadas por los profesionales que las atienden, así como para investigar y sancionar a quienes incumplan esta obligación.

XII. Impacto de la contaminación ambiental en la realización de los derechos del niño

⁸ Véase Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan Méndez, A/HRC/31/57, 2/1/2016, párr. 42-44. Véase también las indicaciones que diversos comités internacionales realizaron al país en sus últimas observaciones finales.

⁹ Véase Asociación por los Derechos Civiles, *Acceso al aborto no punible en Argentina: Estado de situación. Marzo de 2015*. Disponible en: <http://www.adc.org.ar/publicaciones/download-info/aborto-no-punible-estado-de-situacion-marzo-2015/>

¹⁰ *Ibíd.*



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

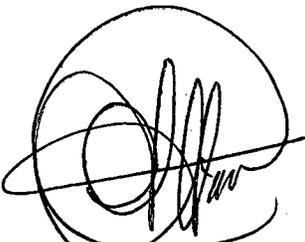
El Comité de los Derechos del Niño en reiteradas oportunidades ha formulado observaciones a los Estados respecto de los daños ambientales y los problemas que ellos conllevan en la realización de los derechos del niño. En particular, el Comité se ha referido a las obligaciones sustantivas y procesales de los Estados en relación con el medio ambiente; que emanan de la Convención sobre los Derechos del Niño. En cuanto a las obligaciones sustantivas, ha declarado que los Estados están obligados, entre otros aspectos, a proporcionar medidas preventivas como la reglamentación eficaz y el control del impacto ambiental de las empresas; a tomar medidas para hacer frente a los peligros y riesgos que la contaminación ambiental representa para la salud de los niños en todos los entornos, incluido el deber de continuar y fortalecer sus esfuerzos para reducir la contaminación del aire y el agua; a prestar especial atención a los derechos y las necesidades de los niños en sus estrategias de lucha contra la pobreza y en todos los programas destinados a mejorar el nivel de vida en el país, lo cual incluye el acceso al agua potable y al aire no contaminado, a tomar medidas para educar a los niños en el conocimiento de los principales problemas de salud ambiental de su área mediante la introducción de programas de educación ambiental para la salud en las escuelas.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas para: (1) investigar sobre el impacto diferenciado en la salud de los niños causada por la contaminación ambiental; (2) desarrollar políticas públicas que garanticen el derecho de los niños a un medio ambiente sano y a su salud con relación a la contaminación provocada por el uso de agrotóxicos, accidentes en proyectos de minería, o la contaminación de los recursos hídricos como en el caso de la cuenca Matanza-Riachuelo; (3) educar a los niños en las principales cuestiones sobre contaminación ambiental que los pueda afectar, como por ejemplo el uso de agrotóxicos y otras causas de contaminación derivadas de actividades empresariales.

USO OFICIAL

XIII. Niñez indígena

Desde el Ministerio Público de la Defensa en el año 2011 se elaboró -en el marco de un Proyecto de Cooperación con UNICEF- un trabajo sobre criterios de actuación para una defensa técnica adecuada en materia de acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes indígenas¹¹. En dicho estudio se observó, entre otras cuestiones, que las niñas, niños y adolescentes miembros de comunidades indígenas enfrentan obstáculos para comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, por lo que es necesario facilitarles intérpretes u medios eficaces a tal efecto.



JULIAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

¹¹ Acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes indígenas: criterios de actuación para una defensa técnica adecuada / Javier Carlos Azzali y Paula Barberi. - 1a ed. - Buenos Aires: Defensoría General de la Nación; Unicef Argentina, 2012. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/Acceso_justicia_NNA_indig2012.pdf

Por otra parte, en sus últimas observaciones finales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial manifestó su preocupación por los casos de desnutrición de niños pertenecientes a comunidades indígenas y a la par ha resaltado las dificultades de acceso al agua de las comunidades indígenas, acceso que se ve además dificultado por la falta de titularización de sus tierras y las actividades de las empresas que explotan recursos naturales.

En otro orden, se observa con preocupación la realización de allanamientos y operativos, en el marco de procesos judiciales, en territorios indígenas o reclamados por comunidades, los cuales pueden tener un impacto mayor y específico en niños, niñas y adolescentes indígenas.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe las medidas que han sido adoptadas a fin de garantizar en procedimientos administrativos y judiciales la asistencia de un intérprete en los casos en que la lengua materna sea diferente del idioma español. Asimismo, se solicita al Comité que tenga a bien preguntar al Estado qué medidas ha adoptado a fin asegurar en forma culturalmente adecuada la participación y representación de los niños, niñas y adolescentes indígenas en los procedimientos de consulta previa, libre e informada. Por otra parte, resultaría útil preguntar al Estado acerca de las medidas que han sido adoptadas, en forma diferenciada, para promover la inclusión de niños indígenas y para reducir los niveles de pobreza. A su vez, preguntar al Estado qué medidas ha adoptado y qué recursos ha asignado para implementar la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe prevista en la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (Capítulo XI). Finalmente, sería importante consultar acerca de las medidas de protección especial que ha adoptado a fin de resguardar la integridad y la diversidad cultural de las niñas, niños y adolescentes indígenas en el marco de operativos de las fuerzas de seguridad.

XIV. Niñez, vivienda y procesos de desalojo

Desde el organismo se advierte con preocupación la falta de un enfoque de derechos humanos y el desconocimiento de la legislación protectora del derecho a la vivienda no solo en el texto de la legislación procesal vigente sino también en el modo en que ésta es aplicada por los operadores jurídicos que intervienen en los procesos de desalojos. En particular, cuando en los inmuebles a desalojar hay presencia de niños, niñas y adolescentes, la intervención del defensor de menores, prevista por el Código Civil, es controvertida por los tribunales sin considerar que esas personas serán quienes sufran las consecuencias de la decisión judicial de desalojo y probablemente queden en situación de calle.

La jurisprudencia en materia civil reduce la intervención del defensor de menores a velar por el derecho a la vivienda de los/as niños/as el día en que se llevara a cabo el desalojo, pero no considera a los/as niños/as como parte del proceso judicial con derecho a una defensa eficaz. Asimismo en la mayoría de los casos, los/as jueces/as no suponen como parte de sus competencias ordenar medidas positivas, como la intervención de los organismos públicos en materia de vivienda para ofrecer alternativas al



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

desalojo cuando las personas afectadas pertenezcan a grupos en situación de vulnerabilidad, como los/as niños/as, y del desalojo pueda resultar que queden sin hogar o en situación de calle, incumpliendo con el artículo 27 de la Convención de los Derechos del Niño.

En este marco, el MPD promueve el dictado de resoluciones generales que fijen una política institucional en el abordaje de los conflictos de desalojos. En este sentido, se dictó la Resolución DGN 1119/08 que instruye a los Sres. Defensores Públicos de Menores e Incapaces en lo Civil, Comercial y del Trabajo a que tomen intervención en los procesos de desalojo en los que se vean afectados los derechos de los menores de edad a fin de adoptar las medidas necesarias que tengan por objeto la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico nacional e instrumentos internacionales de Derechos Humanos en los que el Estado es parte.

Recomendaciones: Se sugiere al Comité solicitar al Estado que informe sobre las medidas que han sido adoptadas para garantizar el derecho a defensa y el derecho a la vivienda adecuada de los/as niños que son afectados por procesos de desalojos.

A la espera de que las observaciones y recomendaciones de este organismo resulten útiles para el alto cometido que el Comité de los Derechos del Niño lleva adelante, saludo a sus integrantes con la más distinguida consideración.

JULIAN HORACIO LANGEVIN
DEFENSOR GENERAL ADJUNTO
DE LA NACION

USO OFICIAL

