



## Children of Incarcerated Caregivers

### Informe del 2024 sobre Guarderías Penitenciarias en Argentina

*Any Lindberg*<sup>1</sup>

---

En Argentina, se permite que las mujeres que sean madres convivan con sus hijos en prisión, desde el nacimiento hasta sus cuatro años de edad, en prisión. Aunque la mayoría de las instituciones federales y provinciales cuentan con unidades especiales para madres o guardería penitenciarias, las condiciones dentro de estas instalaciones varían.

El número de niños viviendo en prisiones argentinas ha disminuido bastante en los últimos años, ya que el arresto domiciliario se ha convertido en una alternativa usada más frecuentemente que la propia encarcelación para mujeres embarazadas y madres.

Aunque el uso del arresto domiciliario ha reducido la cantidad de niños viviendo en guarderías penitenciarias, persisten desafíos para las que cuidan sus hijos mientras están restringidas a su hogar. Además, esta alternativa no se implementa de manera equitativa — las madres migrantes y las de bajos recursos socioeconómicos enfrentan las barreras más significativas para acceder y vivir bajo arresto domiciliario. Organizaciones no gubernamentales y el gobierno están desarrollando maneras innovadoras para atender las necesidades de esta población.

#### **Panorama del Sistema Penitenciario Argentino**

Argentina es el segundo país más grande de América del Sur, con una población superando 46 millones de personas.<sup>2</sup> La República de Argentina está compuesta por 23 provincias y su ciudad capital autónoma, Buenos Aires<sup>3</sup>. El sistema judicial está organizado de esta manera, con una rama judicial federal y sistemas de justicia provinciales<sup>4</sup>. Hay un total de 330 prisiones.<sup>5</sup> El Servicio Penitenciario de Buenos Aires gestiona el mayor número de prisiones (65), mientras que el Servicio Penitenciario Federal (conocido como el SPF) gestiona 30 unidades federales.<sup>6</sup> Las demás están bajo la administración de sus

---

<sup>1</sup> Estoy profundamente agradecida a Macarena Hofmann y Raquel Asensio, quienes hablaron conmigo sobre su trabajo y me han ayudado bastante a largo del proceso de investigación. También me gustaría reconocer y agradecer a Carley Mossbrook, Julie Matonich, Olivia Hudson, Alexa Johnson-Gomez y Abigail Carbajal por su apoyo en la edición y revisión de mi trabajo.

<sup>2</sup> “Argentina Population 2024.” [Población de Argentina 2024], Revisión de la Población Mundial, accedido en abril de 2024, <https://worldpopulationreview.com/countries/argentina-population>.

<sup>3</sup> Juan-Andrés Fuentes, “Argentinian Legal Research: Basic Legal Structure” [Investigación Legal Argentina: Estructura Jurídica Básica], *Biblioteca de la Facultad de Derecho de Harvard*, accedido en abril de 2024, <https://guides.library.harvard.edu/law/argentina>.

<sup>4</sup> Fuentes, “Argentinian Legal Research.”

<sup>5</sup> Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina, “*Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena (SNEEP)*” 2022, [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/09/informe\\_sneep\\_argentina\\_2022.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/09/informe_sneep_argentina_2022.pdf).

<sup>6</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina, “*Sistema Nacional de Estadística.*”

servicios penitenciarios provinciales respectivos.<sup>7</sup>

Argentina comenzó a endurecer sus políticas en contra de las drogas durante la década de 1990 como respuesta a la “guerra contra las drogas” de los Estados Unidos. Esto resultó en penas más severas y largas para delitos menores relacionados con drogas en adición a provocar un aumento dramático en las tasas de encarcelamiento.<sup>8</sup> A partir de 2024, la tasa de encarcelamiento era de aproximadamente 250 por cada 100,000 personas, con las mujeres representando alrededor del 4 por ciento de la población carcelaria.<sup>9</sup> Actualmente, la mayoría de las mujeres encarceladas cumplen condena en prisiones federales o en prisiones de Buenos Aires por delitos menores relacionados con las drogas.<sup>10</sup> Entre 2005 y 2019, la población de mujeres encarceladas aumentó en un 103%, con una ligera disminución en 2020 y 2021.<sup>11</sup>

Las mujeres argentinas desempeñan un papel fundamental en sus familias como cuidadoras, asumiendo la mayoría de las responsabilidades de cuidado de sus hijos<sup>12</sup>. Por lo tanto, el rápido aumento en la tasa de encarcelamiento de mujeres argentinas plantea un dilema para el cuidado y el bienestar de sus hijos.<sup>13</sup> Argentina ha desarrollado e implementado algunas disposiciones legales que buscan preservar el vínculo madre-hijo durante el encarcelamiento como parte del esfuerzo para mitigar los efectos negativos del encarcelamiento materno en los niños pequeños.

### **Leyes Sobre Guarderías Penitenciarias y Madres Presas**

En Argentina hay aproximadamente 70 casos registrados de niños conviviendo con sus madres en prisión, según los datos más recientes de 2022.<sup>14</sup> Las prisiones de Buenos Aires albergan casi la mitad de la población de madres e hijos encarcelados, mientras que las prisiones provinciales de Santa Fe concentran aproximadamente el 20 por ciento de esta población, las de Córdoba contienen alrededor del 10 por ciento, y el resto se encuentra en otras instalaciones provinciales y federales.<sup>15</sup>

---

<sup>7</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina, “*Sistema Nacional de Estadística*.”

<sup>8</sup> Clínica de Derecho Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago et al., *Mujeres en Prisión en Argentina: Causas, Condiciones, y Consecuencias*, 2013, 33 <https://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/mujeresprision.pdf>; Leyla Savloff, “Deviant Motherhood: House Arrest and Social Belonging in Argentina” [Maternidad Desviada: Arresto Domiciliario y Pertenencia Social en Argentina], *Social Text*, 38 (2020): 70, doi:10.1215/01642472-7971103.

<sup>9</sup> “Incarceration Rates by Country: Argentina.” [Tasas de Encarcelamiento por País: Argentina], Revisión de la Población Mundial, accedido mayo de 2024.

<https://worldpopulationreview.com/country-rankings/incarceration-rates-by-country>

<sup>10</sup> Macarena Fernández Hofmann (Coordinadora, Equipo de Política Criminal y Violencia en el encierro, CELS Argentina) entrevista con investigadora de CIC Anya Lindberg, diciembre de 2023.

<sup>11</sup> Alejandra Zarza, Siliva Garcia de Ghiglino, Delfina de Cesare, y Rafael Farace, “Personas privadas de la libertad en Argentina: Un acercamiento con perspectiva de géneros”, Ministerio de Justicia Argentina, (2020), [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/11/informe\\_sneep\\_articulo\\_genero.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/11/informe_sneep_articulo_genero.pdf).

<sup>12</sup> Mária Domínguez-Amorós, Karina Batthyány, y Sol Scavino. 2021. “Gender Gaps in Care Work: Evidences from Argentina, Chile, Spain, and Uruguay” [Brechas de Género en el Trabajo de Cuidado: Evidencias de Argentina, Chile, España y Uruguay], *Social Indicators Research*. 154: 969-998.

<sup>13</sup> Savloff, “Deviant Motherhood,” 38.

<sup>14</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina, “*Sistema Nacional de Estadística*.”

<sup>15</sup> Delfina De Cesare et al., “Niños y niñas que conviven con sus madres privadas de libertad (2018-2022),”

*Dirección Nacional de Política Criminal en materia de justicia y legislación penal*, (2022),

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/11/informe\\_ninos\\_y\\_ninas\\_en\\_contexto\\_de\\_encierro\\_2018-2022.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/11/informe_ninos_y_ninas_en_contexto_de_encierro_2018-2022.pdf).

La Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad es la ley federal principal sobre los derechos de las personas encarceladas, incluyendo las que son embarazadas o madres.<sup>16</sup> El código penal argentino permite a las madres llevar a sus hijos de cuatro años o menos con ellas a la prisión teniendo en cuenta los estándares internacionales establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño.<sup>17</sup>

Argentina es parte de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual establece que los tribunales deben dar consideración primaria a “los mejores intereses” de niños en cada acción que les afecte.<sup>18</sup> Aunque la CDN aconseja que se deben considerar los “mejores intereses” del niño antes de permitir la convivencia en prisión con la madre, la ley argentina no detalla un proceso o criterio claro para evaluar aquellos intereses.<sup>19</sup> Si un juez determina que una pena carcelaria es necesaria para una madre, ella tiene derecho a vivir junto con su hijo en la prisión hasta que cumpla cuatro años.<sup>20</sup> Aunque la mayoría de las mujeres encarceladas son madres, sólo un número pequeño de ellas viven con sus hijos en el penal.<sup>21</sup> La mayoría de las madres eligen que el niño se quede con otro cuidador o familiar cuando es posible; la convivencia en prisión ocurre cuando no hay mejor alternativa disponible.<sup>22</sup>

La constitución de Argentina y la Ley Nacional de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad establecen que las prisiones deben ser seguras y limpias, al igual que proporcionar acceso a atención médica, empleo, y educación. Las madres encarceladas y sus hijos están incluidos en esos derechos y obligaciones.<sup>23</sup> La Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes mantiene que las madres encarceladas deben recibir atención especializada durante su embarazo y parto, y que se deben proporcionar los recursos adecuados para el desarrollo normal y saludable del niño.<sup>24</sup> Además, las prisiones deben facilitar la comunicación entre la madre y su familia, y tomar las medidas necesarias para asegurar que el hijo y la madre sigan involucrados con su familia.<sup>25</sup> Los artículos de la Ley de Protección Integral también prohíben que los centros penitenciarios y su personal discriminen contra madres o mujeres embarazadas, así como impiden la aplicación de sanciones disciplinarias o correctivas a los niños.

---

<sup>16</sup> Ley 24660, 19 de junio de 1996, B.O. 28436 (Arg.).

<sup>17</sup> Ley 24660, 19 de junio de 1996, B.O. 28436 (Arg.).

<sup>18</sup> Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, *Mujeres en Prisión en Argentina*; Asamblea General de la ONU, Resolución 44/25, “Convención sobre los Derechos del Niño,” 20 de noviembre, 1989, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

<sup>19</sup> Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, *Mujeres en Prisión en Argentina*; Comité de los Derechos del Niño, *Report and Recommendations of the Day of General Discussion on the “Children of Incarcerated Parents”* [Informe y las Recomendaciones del Día de Discusión General sobre los “Hijos de Padres Encarcelados”], (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011), <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2011/DGD2011ReportAndRecommendations.pdf>.

<sup>20</sup> Ley 24660, 19 de junio de 1996, B.O. 28436 (Arg.); Monclús Marta Masó, “Mujeres con hijos en prisión. Comentario a los artículos 195 y 196.” *Revista Pensamiento Penal*, 2018, <https://www.pensamientopenal.com.ar/comentadas/46511-articulos-195-y-196-mujeres-hijos-prision>.

<sup>21</sup> Masó, “Mujeres con hijos en prisión. Comentario a los artículos 195 y 196.”

<sup>22</sup> Masó, “Mujeres con hijos en prisión. Comentario a los artículos 195 y 196.”

<sup>23</sup> Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, *Mujeres en Prisión en Argentina*.

<sup>24</sup> Ley 26061, 21 de octubre de 2005, B.O. 30767 (Arg.).

<sup>25</sup> Ley 26061, 21 de octubre de 2005, B.O. 30767 (Arg.).

En alineación con los principios internacionales que dictan los derechos de la niñez, la Ley de Educación Nacional establece que los sistemas educativos locales deben ofrecer programas para niños pequeños de entre 45 días y cuatro años de edad quien viven en prisiones, además de brindarles oportunidades educativas y recreativas tanto dentro como fuera de la institución.<sup>26</sup> En la provincia de Buenos Aires, la Ley Provincial de Educación establece que los niños que viven en las guarderías penitenciarias deben acceder a actividades recreativas fuera de la prisión y que las autoridades deben asegurar su contacto con personas fuera del establecimiento para prepararlos para la vida cuando salgan del centro.<sup>27</sup> La Ley Provincial de Educación también establece que las prisiones deben coordinarse con otras instituciones responsables para asistir a la madre y al niño durante su convivencia en prisión.<sup>28</sup>

En 2016, una reforma amplió la elegibilidad para la prisión domiciliaria (PD) como una alternativa al encarcelamiento para las mujeres embarazadas y las madres que tienen hijos discapacitados o menores de cinco años.<sup>29</sup> Varias madres fueron condenadas al PD debido al hacinamiento en las prisiones y la pandemia. Como resultado, el número de niños y madres que convivían en prisión disminuyó significativamente.<sup>30</sup>

### **Condiciones**

En la mayoría de las cárceles argentinas existe una unidad, pabellón o área exclusiva para mujeres embarazadas, así como para madres y niños.<sup>31</sup> Sin embargo, estas unidades no siempre se establecen o construyen formalmente como guarderías especializadas o unidades de madres.

Las prisiones más grandes, como las federales o las de Buenos Aires, albergan a un mayor número de mujeres y niños encarcelados y cuentan con más financiamiento. Por lo tanto, estas instalaciones (en particular las de Buenos Aires, La Plata, Los Hornos, San Martín y Córdoba) tienen más probabilidades de contar con guarderías dedicadas o Sectores de Alojamiento para Personas Embarazadas y/o con Niñas o Niños (SAPENN) que alojan exclusivamente a madres y niños, los separan de la población general y proporcionan recursos adicionales para los niños.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> Ley 26206, 27 de diciembre de 2006, B.O. 31062 (Argentina); Guido Lorenzino, *Informe de Situación Mujeres Madres con Niños y Niñas en Contextos de Encierro*, (Argentina: Defensoría de la Provincia de Buenos Aires, 2017), [https://www.defensorba.org.ar/imgs/comunicados/file/PROGRAMA\\_MUJERES\\_2.pdf](https://www.defensorba.org.ar/imgs/comunicados/file/PROGRAMA_MUJERES_2.pdf).

<sup>27</sup> Ley 13688, 07 de mayo de 2007, B.O. 25692 (Arg.).

<sup>28</sup> Ley 13688, 07 de mayo de 2007, B.O. 25692 (Arg.).

<sup>29</sup> Resolución 808-E, 13 de septiembre de 2016, B.O. 33463 (Arg.).

<sup>30</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina, “*Sistema Nacional de Estadística*.”; Ministerio Público Fiscal y la Procuraduría de Violencia Institucional “Mujeres embarazadas, madres y niños/as en cárceles. Evolución 2014-2022 - Servicio Penitenciario Federal,” (presentación PowerPoint, septiembre de 2022), <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/files/2022/12/ni%C3%B1os-y-madres-en-prisi%C3%B3n-2014-2022-VF-1.pdf>.

<sup>31</sup> Hofmann, entrevista.

<sup>32</sup> Hofmann, entrevista.

Mientras tanto, las instalaciones provinciales más pequeñas tienen menos financiamiento y una menor población de mujeres embarazadas y niños. Como resultado, es menos probable que ofrezcan una guardería especializada o una unidad para madres. En estas prisiones, las madres, los niños y las mujeres embarazadas pueden estar alojados junto con la población general, pero agrupados en un área específica dentro del área de alojamiento general.<sup>33</sup>

Debido a que la mayoría de las madres encarceladas están cumpliendo condena por delitos federales relacionados con drogas, generalmente se encuentran en cárceles federales o en las de Buenos Aires. Estas prisiones tienen probabilidades más altas de contar con unidades especializadas para madres, mejores condiciones de vida y mayores oportunidades de trabajo o programas educativos en comparación con las instalaciones provinciales.<sup>34</sup> Por lo tanto, la mayoría de las madres encarceladas y sus hijos viven en guarderías dedicadas.

La Ley Nacional de Ejecución Penal exige que todas las cárceles argentinas sean seguras y limpias, con suficiente acceso a la atención médica. Sin embargo, las condiciones y el grado de acceso a dichos recursos varían según la provincia y el centro.<sup>35</sup> Existen datos contradictorios sobre las condiciones de las cárceles donde viven madres con sus hijos. Una encuesta gubernamental realizada por la Dirección Nacional de Política Criminal recopiló datos de todas las cárceles de Argentina que albergaban a niños desde 2018 hasta 2022. En 2022, alrededor del 80% de madres e hijos encuestados vivían en unidades de madres o guarderías penitenciarias, una diferencia significativa respecto a la situación de vida de esta población en 2019; cuando casi el 90% de las madres e hijos vivían entre la población general.<sup>36</sup> Este cambio se debió en parte a la pandemia de COVID-19, cuando se hizo un mayor esfuerzo para segregar a las poblaciones vulnerables (como los niños) para prevenir la propagación y las consecuencias del coronavirus.<sup>37</sup> En 2022, la misma encuesta informó que el 70% de los niños en las cárceles argentinas asistían a guarderías dentro o fuera de los penales, y el 80% de los niños tenían acceso a atención médica pediátrica.<sup>38</sup>

El Complejo Penitenciario Federal VII (anteriormente conocida como la Unidad 31), una prisión de mujeres en Buenos Aires, ofrece un ejemplo de las condiciones que se encuentran en las guarderías de las prisiones federales. El Complejo VII ofrece pabellones separados para mujeres y niños, recursos (pañales, comida, habitaciones privadas, etc.), áreas de juego al aire libre con estructuras de juego y columpios, y una guardería con personal que permite a las madres trabajar durante el día. Los niños mayores se transportan a instalaciones educativas cercanas fuera de la

---

<sup>33</sup> Hofmann, entrevista.

<sup>34</sup> Hofmann, entrevista.

<sup>35</sup> Ley 24660, 19 de junio de 1996, B.O. 28436 (Arg.).

<sup>36</sup> De Cesare et al., “Niños y niñas que conviven con sus madres privadas de libertad (2018-2022).”

<sup>37</sup> De Cesare et al., “Niños y niñas que conviven con sus madres privadas de libertad (2018-2022).”

<sup>38</sup> De Cesare et al., “Niños y niñas que conviven con sus madres privadas de libertad (2018-2022).”

prisión.<sup>39</sup> Las condiciones específicas para las prisiones provinciales (que carecen de la infraestructura y el financiamiento de las instalaciones federales) son en su mayoría desconocidas. Las encuestas de mujeres transferidas a otras unidades desde el Complejo VII informan una reducción en el acceso a recursos materiales, atención médica y oportunidades laborales.<sup>40</sup>

Los datos y testimonios de madres presas recopilados por el Centro de Estudios Jurídicos y Sociales (CELS Argentina) y YoNoFui (un colectivo que brinda multitud de apoyo laboral, emocional y legal a mujeres encarceladas, que han sido encarceladas o son miembros de la comunidad) revelan condiciones más preocupantes para las madres presas y sus hijos.<sup>41</sup> Los problemas más significativos revelados por estos testimonios se relacionan con el acceso a atención médica adecuada, especialmente cuidado reproductivo y atención especializada durante el embarazo y el parto. Madres encarceladas han descrito la situación como “violencia obstétrica”, citando su ocurrencia incluso en las prisiones de Buenos Aires.<sup>42</sup> Una encuesta gubernamental realizada en 2019 sobre mujeres embarazadas y madres encarceladas reveló casos de violencia obstétrica, que incluían el uso de esposas o pateras para restringir las mujeres durante el parto y el posparto, personal médico que no proporcionaba información antes de realizar procedimientos médicos invasivos (resultando en la falta de consentimiento informado) y una vigilancia constante por parte del personal penitenciario, que frecuentemente incluía a personal masculino.<sup>43</sup>

## **Reglamento Federal**

En diciembre de 2023 se aprobó un nuevo reglamento para la gestión de prisiones federales. Presentada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la normativa tiene como objetivo proteger los derechos humanos de las madres, las mujeres embarazadas y los niños que residen en unidades de SAPENN o guarderías.<sup>44</sup> Los administradores de las prisiones deben incorporar los objetivos y responsabilidades de las normas en las estructuras y políticas de sus organizaciones individuales.<sup>45</sup>

---

<sup>39</sup> Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, *Mujeres en Prisión en Argentina*.

<sup>40</sup> Savloff, “Deviant Motherhood.”

<sup>41</sup> YoNoFui y el Centro de Estudios Legales y Sociales Argentina, *Castigo a domicilio: la vida de las mujeres presas en sus casas*, 2021, <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2021/03/Castigo-a-domicilio-Web.pdf>.

<sup>42</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*.

<sup>43</sup> Procuración Penitenciaria de la Nación, Defensoría de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio Público de la Defensa, “*Pari como una condenada*” *Experiencias de violencia obstétrica de mujeres privadas de la libertad*, 2019, 84-87, <https://ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/ediciones-especiales/pari-como-una-condenada.pdf>.

<sup>44</sup> Servicio Penitenciario Federal, “*Reglamento de Gestión Integral Para Personas Privadas de la Libertad Gestantes o que Conviven con sus Hijas/os, y para los Niños y Niñas Alojadas en la Órbita del Servicio Penitenciario Federal*” y “*Modelos de Actas Complementarias*,” 12 de diciembre de 2023, Boletín Público Normativo No. 829.

<sup>45</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

Según el reglamento de gestión de diciembre de 2023, los establecimientos que contienen guarderías o unidades maternas deben revisar tanto las características físicas (como estructura del edificio, mobiliario, uniforme del personal, etc.) como los elementos procedimentales (procesos de seguridad, recuentos, registro, etc.) de dichos espacios.<sup>46</sup> En la medida que sea posible, deberían rediseñarse de manera que sea “menos invasiva al vínculo madre-hijo” y que tenga en cuenta la presencia de niños pequeños.<sup>47</sup>

Además, el reglamento conforma la creación de dos equipos interdisciplinarios en cada establecimiento que aloje personas gestantes y/o niños: la División Área Niñez (DAN) y el Consejo Integral de Niñez (CIN).<sup>48</sup> El objetivo de la División Área Niñez es acompañar a las madres y los niños que viven en guarderías o unidades SAPENN bajo una perspectiva de derechos.<sup>49</sup> El equipo estaría constituido por profesionales especializados en psicología, trabajo social, obstetricia, y otros campos afines, además del personal penitenciario que trabaja dentro de la unidad materna.<sup>50</sup> El reglamento detalla una lista extensa de responsabilidades del equipo DAN, algunas de las cuales incluyen brindar apoyo individualizado, crear un mecanismo mediante el cual los niños puedan expresar sus opiniones y hacer que aseguren que sean tomadas en cuenta, establecer asociaciones institucionales que garanticen la satisfacción del interés superior de los niños, generar informes individuales para los niños, facilitar el contacto con familiares y miembros de la comunidad y establecer un proceso para la salida de los niños de la prisión.<sup>51</sup>

El segundo equipo, el Consejo Integral de la Niñez (CIN), estaría compuesto por una variedad de profesionales de tratamiento y sería dirigido por el director de la prisión en la que opere.<sup>52</sup> El CIN incluiría representantes del personal de diversas divisiones de la prisión, como la seguridad interna, asistencia médica, área de visitas, educación, asesoría jurídica, asistencia social y el DAN.<sup>53</sup> El CIN coordinaría con el DAN mediante reuniones conjuntas, en las cuales el DAN

---

<sup>46</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 1, Artículo 32, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>47</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 1, Artículo 32, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>48</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título I, Capítulo 1, Artículos 3-4, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>49</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 2, Artículo 34, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>50</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 2, Artículos 33-44, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>51</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título I, Capítulo 1, Artículos 4d-h y Título II, Capítulo 2, Artículo 40, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>52</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 2, Artículo 43, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>53</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 2, Artículo 43, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

proporcionará una agenda y temas de trabajo.<sup>54</sup> Las responsabilidades de la CIN incluyen diseñar e implementar estrategias internas que aborden los derechos de los niños de acuerdo con las políticas públicas, facilitar intervenciones que protejan los derechos realizados por agencias de protección infantil, comunicarse con las instituciones intervinientes para garantizar que las nuevas políticas cuenten con el apoyo institucional suficiente, establecer criterios que consideren a los niños como titulares de derechos para acciones de intervención y producir informes interdisciplinarios que evalúen las acciones técnicas llevadas a cabo por el CIN en el marco del interés superior del niño.<sup>55</sup> Todas las acciones realizadas por el CIN deberían ser documentadas y archivadas, creando un registro cronológico de las reuniones sostenidas, los temas discutidos y los acuerdos establecidos.<sup>56</sup>

Dado que este reglamento se aprobó recientemente, no hay información disponible sobre el estado de su implementación o sus efectos al momento de escribir.

### **Alternativas a la Encarcelación: El Uso de Monitoreo Electrónico o Arresto Domiciliario para Madres y Mujeres Embarazadas**

Como alternativa a las penas privativas de libertad, en 2008 Argentina amplió la elegibilidad para el arresto domiciliario (AD) a mujeres embarazadas y madres de niños pequeños, siempre que no contradijera el interés superior del niño.<sup>57</sup> La alternativa de arresto domiciliario se otorgó a las madres como un esfuerzo del gobierno para abordar problemas de hacinamiento en las cárceles y evitar la violación de los derechos de los niños al someterlos al entorno carcelario.<sup>58</sup>

Sin embargo, a diferencia del derecho de la madre a llevar a su hijo a prisión, su posibilidad de acceder al arresto domiciliario no está garantizada y queda sujeta a la discreción judicial.<sup>59</sup> Aunque acuerdos internacionales como las Reglas de Bangkok y las Directrices de la ONU para el Cuidado Alternativo de los Niños postulan que los jueces deben priorizar las penas no privativas de libertad (como el arresto domiciliario) para los cuidadores principales de los niños, las madres deben solicitar específicamente la alternativa del AD durante su proceso de

---

<sup>54</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 2, Artículo 44, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>55</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 2, Artículo 45, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>56</sup> Boletín Público Normativo No. 829, Anexo I, Título II, Capítulo 2, Artículo 47, Servicio Penitenciario Federal Argentino.

<sup>57</sup> Ley 24660, 12 de enero de 2009, B.O. 31576 (Argentina); Rocío Comas, "Gender Invisibility and the Best Interests of the Child in the Administration of Justice: Analysis of the Request for House Arrest by Ana María Fernández" [Invisibilidad de Género y el Interés Superior del Niño en la Administración de Justicia: Análisis de la Solicitud de Arresto Domiciliario de Ana María Fernández], (tesis de maestría, Universidad Nacional de San Martín, 2015), <https://repository.gchumanrights.org/items/f511657e-e106-4987-8571-38e479d0bfcd>.

<sup>58</sup> Lorenzino, *Informe de Situación Mujeres Madres con Niños y Niñas en Contextos de Encierro*.

<sup>59</sup> Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, *Mujeres en Prisión en Argentina*, 33.

sentencia.<sup>60</sup> Esto se presenta en forma de una solicitud escrita, que debe ser presentada al tribunal por la acusada o su abogado.<sup>61</sup> La solicitud escrita debe incluir el motivo o un conjunto de hechos y razones que respaldan la solicitud, la dirección del domicilio propuesto para el cumplimiento de la medida, una lista de las personas responsables que se comprometen a supervisar el cumplimiento y una lista de las condiciones y restricciones propuestas que la acusada propone cumplir.<sup>62</sup>

Algunas madres pueden no estar al tanto de su elegibilidad para el programa. Cuando las mujeres solicitan el arresto domiciliario para cuidar a sus hijos, los jueces deben considerar si es un castigo apropiado para la madre y la mejor opción para el niño.<sup>63</sup>

Aunque no existe una lista específica de factores para la consideración judicial, los análisis de los argumentos judiciales utilizados para negar las solicitudes del AD revelan cómo se toman en cuenta la seguridad y el bienestar del niño. Estas consideraciones a menudo están marcadas por sesgos de género relacionados con la criminalidad femenina y la maternidad.<sup>64</sup> Los motivos más comunes para la denegación del arresto domiciliario tienen que ver con la “peligrosidad” o la “inmoralidad” de la madre.<sup>65</sup> Otras razones para la denegación incluyen la falta de un certificado educativo para el niño, el historial criminal previo de la madre y la falta de apoyo social que pueda asistir a la madre. Los jueces también pueden pensar que, si la madre cometió un delito mientras cuidaba de su hijo, es una madre inadecuada y no debería acceder al “privilegio” del arresto domiciliario para estar con su hijo.<sup>66</sup> Últimamente, la denegación judicial del arresto domiciliario en muchos casos está arraigada en la idea de “mala maternidad”.<sup>67</sup> Esto reafirma el estereotipo de género que sostiene que una mujer que comete un delito no puede ser una buena madre, a pesar de que muchos de los delitos cometidos por mujeres argentinas son no violentos, y delitos menores relacionados con drogas cometidos por necesidad o en condiciones de pobreza.<sup>68</sup> En muchos casos, los jueces han denegado las solicitudes de arresto domiciliario de las madres basándose en la gravedad de su condena (especialmente cuando están relacionadas con drogas).<sup>69</sup> Esto crea una barrera para acceder al arresto domiciliario, ya que un número

---

<sup>60</sup> Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, *Mujeres en Prisión en Argentina*, 5.

<sup>61</sup> Laura Sánchez García, “Arresto Domiciliario: Requisitos Legales y Cómo Obtenerlo” *Guía Legal (blog)*, accedido agosto de 2024, <https://guia-legal.com/arresto-domiciliario-requisitos-legales-y-como-obtenerlo/>.

<sup>62</sup> Sánchez García, “Arresto Domiciliario: Requisitos Legales y Cómo Obtenerlo.”

<sup>63</sup> “Asistencia de personas bajo vigilancia electrónica,” Ministerio de Justicia Argentina, accedido febrero de 2024, <https://www.argentina.gob.ar/la-justicia-argentina/asistencia-de-personas-bajo-vigilancia-electronica>.

<sup>64</sup> Hofmann, entrevista; Comas, “Gender Invisibility and the Best Interests of the Child in the Administration of Justice”; Savloff, “Deviant Motherhood.”

<sup>65</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 24.

<sup>66</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 24.

<sup>67</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 24.

<sup>68</sup> Hofmann, entrevista; YoNoFui et al. *Castigo a domicilio*, 15, 64-65.

<sup>69</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 24.

significativo de mujeres y madres están cumpliendo condena por delitos relacionados con drogas.<sup>70</sup>

Otros factores socioeconómicos dificultan la capacidad de una madre para acceder al arresto domiciliario, especialmente aquellas con estatus migrante o que viven en condiciones de pobreza. Muchas mujeres empobrecidas son condenadas por vender drogas. En algunos de estos casos, la denegación del juez a la solicitud por arresto domiciliario de la madre se basa en el argumento de que vivir en una casa donde se pudieran haber vendido drogas no es apropiado para un niño.<sup>71</sup> Esto presenta un problema para las madres pobres, ya que no tienen el apoyo social o el dinero para encontrar otro hogar en el que cumplir la condena domiciliaria, y residen en barrios peligrosos y vulnerables.<sup>72</sup> Asimismo, muchas mujeres migrantes que ingresan al país con sus hijos y no tienen un hogar estable donde puedan cumplir su sentencia, tampoco pueden acceder a esta alternativa. En lugar de reconocer las circunstancias que impiden a las madres acceder al arresto domiciliario como indicadores de vulnerabilidad, los tribunales interpretan estos factores como riesgos que justifican su encarcelamiento.<sup>73</sup>

A pesar de estos casos de denegación, el arresto domiciliario se ha vuelto cada vez más popular, especialmente durante y después de la pandemia de COVID-19, que exacerbó la vulnerabilidad de los niños viviendo en prisiones y creó desafíos adicionales para el personal penitenciario en la protección de niños y madres del virus.<sup>74</sup> Debido a esto, la población general de madres e hijos en las cárceles argentinas ha disminuido significativamente en los últimos años. En 2020 (el primer año de la pandemia), el número total de mujeres que vivían con sus hijos en prisión disminuyó en casi un 50% en comparación con 2019.<sup>75</sup>

---

<sup>70</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*.

<sup>71</sup> Hofmann, entrevista.

<sup>72</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 24.

<sup>73</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*.

<sup>74</sup> Hofmann, entrevista; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina, “*Sistema Nacional de Estadística*.”

<sup>75</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Argentina, “*Sistema Nacional de Estadística*.”



Fig. 1 Evolution of the number of incarcerated women that live with their children. Chart from the Argentina Ministry of Justice and Human Rights - National Directorate of Criminal Policy in Matters of Justice and Penal Legislation, *National System of Statistics on the Execution of Sentences (NSSSES)*, 2022, [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/09/informe\\_sneep\\_argentina\\_2022.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/09/informe_sneep_argentina_2022.pdf).

### Implicaciones del Arresto Domiciliario para Mujeres Madres

En general, la mayoría de las mujeres prefieren vivir con sus hijos bajo el AD en lugar de en prisión. Sin embargo, es una alternativa imperfecta a la encarcelación. Primeramente, el Estado no tiene la misma obligación de cuidado para quienes están bajo arresto domiciliario como la que tendría bajo una pena de prisión (es decir, proporcionar atención médica, oportunidades laborales, recursos, etc.).<sup>76</sup> Para muchas de las madres que viven bajo las condiciones del AD, puede resultar extremadamente difícil cuidar de los hijos mientras están confinados en el hogar, especialmente si carecen de apoyo social y económico por parte de la familia.<sup>77</sup> La mayoría de las mujeres no pueden trabajar y tienen que solicitar permiso a los jueces para salir de casa por cualquier motivo, ya sea para ir al hospital, llevar al niño a la escuela o salir con el niño para actividades recreativas.<sup>78</sup> En última instancia, las mujeres empobrecidas y migrantes son las que más dificultades tienen para vivir con sus hijos y cuidarlos bajo el AD. En algunos casos, incluso piden regresar a prisión, donde tendrían acceso a oportunidades de trabajo, recursos materiales y cuidados.<sup>79</sup>

<sup>76</sup> Hofmann, entrevista; Asensio, entrevista.

<sup>77</sup> Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago, *Mujeres en Prisión en Argentina*; Hofmann, entrevista; Asensio, entrevista.

<sup>78</sup> Savloff, “Deviant Motherhood”; “Acceso a derechos para mujeres con arresto domiciliario,” Ministerio de Justicia de Argentina, 8 de septiembre de 2022,

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/acceso-derechos-para-mujeres-con-arresto-domiciliario>.

<sup>79</sup> Hofmann, entrevista; YoNoFui et al. *Castigo a domicilio*.

El Poder Judicial de Argentina tiene un programa de asistencia y apoyo para las personas condenados al AD al nivel federal. La Dirección de Asistencia a Personas bajo Vigilancia Electrónica es responsable de la supervisión de las detenidas federales, incluidas las madres.<sup>80</sup> Este programa trabaja en colaboración con el Poder Judicial para asegurar que los dispositivos de monitoreo electrónico funcionen correctamente y que se comuniquen los cambios en las condiciones del AD.<sup>81</sup> Según la descripción del programa gubernamental, también está destinado a ser un mecanismo por el cual se pueden mantener los derechos y el bienestar de quienes están bajo AD, ya que la dirección está compuesta por un equipo interdisciplinario (psicólogos y trabajadores sociales) que trabaja para promover el fortalecimiento de vínculos sociales saludables y la reinserción en la comunidad.<sup>82</sup>

Debido a las restricciones del AD, proporcionar una atención adecuada para los niños puede ser extremadamente difícil cuando las madres no tienen permitido salir del hogar para llevar a los niños al hospital o a la escuela sin recibir aprobación previa. Según las experiencias de madres viviendo bajo AD recopiladas y reportadas por YoNoFui y CELS, las restricciones y condiciones no tienen en cuenta las circunstancias y necesidades específicas de cada caso individual.<sup>83</sup> Además, las mujeres han comentado sobre la comunicación limitada y ardua con las autoridades del programa de monitoreo, quienes son los puntos de contacto principales para expresar preocupaciones y solicitar permisos.<sup>84</sup> Como relata una mujer: “A mí cuando vino el de monitoreo y me puso la pulsera, me dijo tenés que salir o llamarnos si te estás muriendo. Si no, no. Por eso yo a veces no quiero ni llamarlos”.<sup>85</sup>

Otros testimonios han descrito la falta de apoyo adecuado y poca consideración de las necesidades familiares, lo que ha resultado en impactos negativos para los niños que viven con madres bajo AD. Una madre, Lorena, contó que el tribunal le negó su solicitud para salir al patio para la fiesta de cumpleaños de su hija. Justo antes de la fiesta, personal del área de monitoreo aparecieron frente a su casa y le informaron que no se le permitía recibir gente en su hogar y que bajo ninguna circunstancia podía salir al patio.<sup>86</sup> Negaciones como estas pueden crear consecuencias emocionales y sociales tanto para la madre como para el hijo, y prevenir la integración en la familia y la comunidad. Otras condiciones del monitoreo electrónico pueden y han representado amenazas para el bienestar y los derechos de los niños. En otra entrevista, una mujer relató el pánico que experimentó cuando cortaron la luz y la electricidad en su casa.<sup>87</sup> Al no poder salir, tuvo que rogarle a su vecino que la ayudara, reflejando las condiciones de

---

<sup>80</sup> “Asistencia de personas bajo vigilancia electrónica,” Ministerio de Justicia Argentina.

<sup>81</sup> “Asistencia de personas bajo vigilancia electrónica,” Ministerio de Justicia Argentina.

<sup>82</sup> “Asistencia de personas bajo vigilancia electrónica,” Ministerio de Justicia Argentina.

<sup>83</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*.

<sup>84</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*.

<sup>85</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 30.

<sup>86</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 29.

<sup>87</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*, 33.

vulnerabilidad y dependencia que experimentan algunas madres bajas el AD. En otro caso, que ocurrió durante la pandemia, el dispositivo de monitoreo de una mujer requería que la línea telefónica residencial fuera desconectada del Internet. Para que el dispositivo funcionara y la mujer mantuviera el cumplimiento de las condiciones del arresto domiciliario, los niños no podían acceder al Internet en el hogar. Esto impidió que los niños asistieran a la escuela, que estaba completamente en línea durante la pandemia, poniendo en peligro su acceso a la educación.<sup>88</sup> Aunque el AD parece ser una alternativa preferible a residir en prisión, en muchos aspectos presenta desafíos significativos para los derechos de los niños y la capacidad de las madres para cuidar de sus hijos.

La Dirección de Asistencia de Personas bajo Vigilancia Electrónica puede ser una herramienta útil para abordar los problemas y dificultades que surgen bajo el arresto domiciliario. En un ejemplo, el personal del programa acudió a visitar a una mujer cuya tobillera seguía activando el sistema, indicando que estaba saliendo de los límites de su hogar.<sup>89</sup> El equipo descubrió que ella se encontraba en una situación de abuso doméstico y pudo intervenir y asistir para evitar un castigo que podría haber resultado de violar las condiciones de su arresto.<sup>90</sup> En última instancia, la Dirección tiene consecuencias tanto habilitadoras como restrictivas para las madres.

### **Estrategias Actuales**

Tanto las organizaciones gubernamentales como las no gubernamentales están trabajando activamente para abordar las necesidades de las madres cumpliendo condenas y mitigar los impactos negativos en sus hijos. En una entrevista, la directora de la Comisión de Género del Ministerio de la Defensa Pública, Raquel Asensio, compartió cómo su comisión está trabajando para lograr mejores resultados de sentencia para las madres mediante el desarrollo de recursos para defensores públicos que incorporen argumentos y estrategias de defensa para proteger mejor los derechos de mujeres y niños.<sup>91</sup> Una de las estrategias más predominantes de su oficina se dirige a incorporar un enfoque de género en los procesos penales para evitar condenas injustas o, en caso de dictarse una sentencia condenatoria, a reducir la duración de las penas para delitos relacionados con drogas. En este sentido, la Comisión sostiene que los mínimos obligatorios para delitos menores de drogas son excesivamente severos y no toman en cuenta las vulnerabilidades y circunstancias específicas de género que conducen a estos delitos.<sup>92</sup> Es en estos argumentos donde se destacan los intereses del niño, ya que la Comisión alienta a los defensores públicos a sopesar los impactos de la encarcelación o el castigo criminal en las condenadas y en su grupo familiar frente a la gravedad del delito, que, según Asensio, a menudo es desproporcionada.<sup>93</sup>

---

<sup>88</sup> YoNoFui et al, *Castigo a domicilio*, 33.

<sup>89</sup> Asensio, entrevista.

<sup>90</sup> Asensio, entrevista.

<sup>91</sup> Asensio, entrevista.

<sup>92</sup> Asensio, entrevista.

<sup>93</sup> Asensio, entrevista.

Así, algunas organizaciones y divisiones dentro del gobierno buscan reducir la encarcelación y el castigo en general, utilizando una perspectiva de género.<sup>94</sup>

YoNoFui es un colectivo que opera bajo el Fondo de Mujeres del Sur, una fundación que apoya a organizaciones que promueven los derechos de las mujeres en el sur de América Latina.<sup>95</sup>

YoNoFui comenzó como un taller de poesía que operaba dentro de las prisiones de mujeres en Argentina, y rápidamente evolucionó hacia un colectivo feminista anti-prisión que incluyó la organización de mujeres liberadas de la prisión.<sup>96</sup> A través de la organización y colaboración de mujeres encarceladas y ex encarceladas, así como miembros de la comunidad, se sacaron a la luz las necesidades y vulnerabilidades específicas de las mujeres y las madres. Eventualmente, el taller de poesía se expandió en una oportunidad de formación para que las mujeres desarrollaran habilidades laborales como la costura, la encuadernación y otras actividades.<sup>97</sup> YoNoFui no solo apoya a las mujeres dentro y fuera de la prisión, brindándoles trabajo y oportunidades creativas, sino que también el colectivo ha asistido a muchas madres que viven bajo arresto domiciliario al ofrecerles oportunidades laborales (principalmente costura y encuadernación) que se pueden realizar desde el hogar y que pueden ayudar a aliviar parte de sus cargas económicas.<sup>98</sup>

Finalmente, YoNoFui ha colaborado con organizaciones como el Centro de Estudios Legales y Sociales de Argentina para recopilar información y realizar entrevistas con madres y mujeres afectadas por el sistema de justicia en Argentina. Estas publicaciones no solo arrojan luz sobre los problemas relacionados con los derechos de los niños con cuidadores encarcelados en Argentina, sino que también han proporcionado información útil para este informe y otros proyectos de investigación sobre mujeres privadas de libertad en Argentina.

---

<sup>94</sup> Asensio, entrevista; Hofmann, entrevista.

<sup>95</sup> “¿Qué es el Fondo de Mujeres del Sur?” Fondo de Mujeres del Sur, accedido febrero de 2024, <https://www.mujeresdelsur.org/nosotras/>

<sup>96</sup> “YoNoFui: La cárcel no es un lugar para vivir,” Fondo de Mujeres del Sur, 26 de junio 2023, <https://www.mujeresdelsur.org/2023/06/26/yonofui-la-carcel-no-es-un-lugar-para-vivir/>.

<sup>97</sup> “YoNoFui: La cárcel no es un lugar para vivir,” Fondo de Mujeres del Sur.

<sup>98</sup> YoNoFui et al., *Castigo a domicilio*.