



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



BUENOS AIRES, 11 OCT 2019

VISTO las decisiones A/RES/70/1, A/RES/70/163, A/HRC/33/L.17/Rev.1, A/RES/72/181, de las Naciones Unidas, y la Res. N° 1992/54, reafirmada por la Asamblea General por Res. N° 48/134 de 1993, la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (artículos VII y XI); la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 3, 8 y 25); el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 12.1 y 12.2); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 24.1); la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 4.1 y 5, numeral 1, 19 y 26), la Convención de los Derechos del Niño (artículos 6, 23, 24 y 26), la Convención Internacional sobre todo tipo de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia hacia la Mujer (OEA), las Leyes N° 23.179, N° 23.592, N° 23.849, N° 24.417, N° 24.632, N° 25.673, N° 25.929, N° 26.061, N° 26.171, N° 26.485, y N° 26.529, entre muchas otras.

Y CONSIDERANDO.

Que la Asamblea General de Naciones Unidas publicó el 21 de octubre de 2015 el documento A/RES/70/1, concretamente la Resolución que aprobó la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En su punto 20, sostiene que: *"La consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los Objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades ... Se eliminarán todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, incluso mediante la participación de los hombres y los niños. La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial."*

Que, a su turno, la Resolución A/RES/70/163 *“Alienta a las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos establecidas por los Estados Miembros a que sigan desempeñando una función activa en prevenir y combatir todas las violaciones de los derechos humanos que se enumeran en la Declaración y el Programa de Acción de Viena y en los instrumentos de derechos humanos internacionales pertinentes...”*; y la Resolución A/HRC/33/33 recomienda a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a *“...cooperar de manera regular y constructiva con los órganos estatales pertinentes para promover la incorporación de cuestiones de derechos humanos en las leyes, las políticas y los programas ... a desarrollar, formalizar y mantener la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil y fortalecer su capacidad para participar de manera significativa en la promoción y protección de los derechos humanos.”*.

Que en ese aspecto, la misión impuesta por el artículo 86 de la Constitución Nacional y en virtud del mandato que se le reconoce conforme los “Principios de París” adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de ONU por Res. N° 1992/54 reafirmada por la Asamblea General por Res. N° 48/134 de 1993, nuestra Defensoría, como Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH), participa por derecho propio en todo el sistema de promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales universalmente reconocidas en la Carta Internacional de Derechos Humanos y demás tratados y convenciones internacionales.

Que, en ese contexto, nuestra Institución creó el 30 de diciembre de 2015 el *Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - Agenda 2030*, a fin de colaborar con las Naciones Unidas y con las autoridades públicas de nuestro país para lograr el cumplimiento de las 169 metas de esa Agenda, por parte del Estado Nacional.

Que la dinámica del *Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible - Agenda 2030* durante los años 2016, 2017,



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



2018 y 2019 demostró que su creación nos permitió, como INDH, darle un marco estratégico al seguimiento y evaluación de la Agenda 2030.

Que en lo que aquí interesa, dentro del *Programa* se inició la actuación N° 8314/15, en función del **Objetivo 5**, para conocer las políticas públicas llevadas a cabo y las próximas a realizarse en materia de parto respetado y violencia obstétrica, a la luz de las disposiciones de las Leyes N° 25.929 y N° 26.485.

Que, con idéntico compromiso, el 23 de mayo de 2018 el Defensor del Pueblo de la Nación creó el *Programa sobre Parto Respetado para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia Obstétrica*, cuya finalidad es identificar, intercambiar, promover y evaluar las políticas públicas respecto al efectivo cumplimiento de la Ley N° 25.929 y las leyes provinciales de adhesión, y en su caso formular recomendaciones o exhortaciones al Estado Nacional y a los Estados Provinciales.

Que, además, dicho *Programa* tiene por finalidad verificar el efectivo cumplimiento de esas leyes por parte de los profesionales de la salud y sus colaboradores y de las instituciones en que éstos presten servicios, como así también su cumplimiento por parte de las obras sociales y entidades de medicina prepaga.

Que en ese marco el 15 de abril de 2019 nuestra Institución dictó la Resolución DPN N° 00025/19 con la finalidad de invitar a reflexionar al MINISTERIO DE SALUD DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, en orden a su participación como autoridad de aplicación, en función de los artículos 5° y 6° de la Ley N° 25.929, así como también al MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, a fin de conjugar de manera hermenéutica el artículo 52 del Código Contravencional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con los artículos 16, 21, 22, 28 y cc. de la Ley N° 26.485.

Que, entre otros organismos, dicha Resolución fue comunicada a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE

BUENOS AIRES y al CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

Que en ese decisorio se puso de manifiesto que en distintas actuaciones que tramitaron, en los últimos años, en la Defensoría del Pueblo de la Nación por denuncias sobre violencia obstétrica, se dictaron resoluciones para que el MINISTERIO DE SALUD DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, como autoridad de aplicación, tomara la debida intervención por infracciones a la Ley N° 25.929 y Ley N° 26.485.

Que, sin embargo, a modo de ejemplo, y entre muchas otras, el citado Ministerio siempre respondió de igual modo (por ejemplo: Informe N° IF-2017-22988936 - DGHOSP, Referencia EE 2017-19984052-MGEYA-MSGC) lo que sigue: *“La presente actuación debe ser enmarcada en torno a la Ley Nacional N° 25.929, Ley de Parto Humanizado, la cual rige respecto de la atención tanto en el ámbito público como privado del territorio nacional. Como bien se refiere en la Resolución N° 89/17 emanada por Defensoría del Pueblo de la Nación ... la ley tiene como Autoridad de Aplicación al Ministerio de Salud de la Nación, en lo que respecta al ámbito nacional y en las provincias y en la Ciudad de Buenos Aires a ‘...sus respectivas autoridades sanitarias’.”*

Que, agrega *“Por otro lado, la Ley Nacional N° 24.588 ... garantiza los intereses del Estado Nacional en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ‘...mientras sea Capital de la República, para asegurar el pleno ejercicio de los poderes atribuidos a las autoridades del Gobierno de la Nación.’. Esta ley exhorta al Estado Nacional y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a celebrar convenios en relación a la transferencia de ... organismos, funciones, competencias, servicios y bienes.’. En este orden de ideas, la Ley Nacional N° 17.132 regula el ejercicio de la medicina, odontología y actividad de colaboración de las mismas. La citada norma determina que el ejercicio de la medicina, odontología y actividades de colaboración de las mismas en la Capital Federal ‘...queda sujeto a las normas de la presente ley y a las reglamentaciones que en su consecuencia*



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



se dicten., reservando el control del ejercicio de dichas profesiones y actividades a la, en aquel entonces, Secretaría de Estado de Salud Pública.”.

Que, también hizo saber lo siguiente “Por otra parte ... esta unidad de organización entiende que no es competencia del Ministerio de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, iniciar un sumario administrativo o aplicar sanciones en el caso de marras por los motivos que se expondrán a continuación. El artículo 129 de la Constitución Nacional establece: ‘La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad...’ y a su vez prescribe ‘...Una ley garantizará los intereses del Estado nacional mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.’. La ley referida precedentemente fue promulgada el 27 de noviembre de 1995 bajo el N° 24.588. En su artículo 2° establece: ‘...la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, y es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones.’; y en el artículo 6° estatuye: ‘El Estado Nacional y la ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes.’. En este sentido cabe recordar que el inciso 2 del artículo 75 de la Constitución Nacional prescribe: ‘No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos ...’. Teniendo en cuenta lo reseñado en párrafos anteriores, cabe precisar que aún no se han transferido las competencias en materia de salud que permitan ejercer facultades sancionatorias con respecto a efectores privados como el del caso que nos ocupa.”.

Que, finalmente indica “En virtud de lo precedentemente expuesto, este Nivel entiende que al ser el ejercicio de la medicina, odontología y actividades de colaboración de éstas, actividades reguladas bajo el imperio de la citada Ley Nacional N° 17.132, reservando a su vez el control del ejercicio de dichas profesiones y actividades a la Nación y, ante la ausencia de un Convenio que transfiera tal competencia a esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la luz de lo

establecido en la Ley Nacional N° 24.588, el tema que nos ocupa no resulta competencia de este Ministerio sino del Ministerio de Salud de la Nación.”.

Que, previo a toda consideración, resulta importante recordar que la violencia obstétrica es descripta en el artículo 6º, inciso e, de la Ley N° 26.485, en función de los derechos que la Ley N° 25.929 le reconoce a la mujer, con fundamento en las leyes nacionales, instrumentos internacionales, disposiciones de Naciones Unidas, de la Organización de los Estados Americanos, y de la Organización Mundial de la Salud.

Que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la Ley N° 4.203, adhirió a la Ley N° 26.485.

Que la Ley N° 5.637 de C.A.B.A. (BOCBA. 1/11/2016) sobre Regionalización Perinatal, señala en su artículo 1º: “**Objeto:** La presente ley tiene por objeto consolidar la regionalización perinatal para la atención de las embarazadas, embarazadas de alto riesgo, niños nacidos, niños que sean considerados de alto riesgo y puérperas en el subsistema público de la Salud de la Ciudad de Buenos Aires, a fin de contribuir a la reducción de la morbilidad materno neonatal.”.

Que su artículo 4º dispone: “**Principios:** Son principios de la presente Ley ... e) **Derechos:** Todas las acciones estarán sustentadas por una política que incluya la perspectiva y el derecho de género.”.

Que es significativo su artículo 6º: “La Autoridad de Aplicación de la presente Ley es el Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, o el organismo que en el futuro lo reemplace o sustituya.”.

Que aún más significativo y de claridad meridiana es su artículo 7º: “**Funciones.** A los fines de garantizar el cumplimiento del objeto de esta Ley, la autoridad de aplicación tiene las siguientes funciones: ... o) Asegurar el cumplimiento de las acciones incluidas dentro de la Ley Nacional 25.929 sobre parto humanizado y las estipuladas en la Ley Nacional 25.673 sobre Salud Sexual y Procreación Responsable.”.



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



Que no debe pasarse por alto que la citada Ley N° 5.637 se sancionó en el año 2016, es decir, luego de dictadas las Leyes N° 24.588 (1995), N° 25.929 (2005), N° 26.485 (2009), y las Leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 114 (1999) y N° 4.203 (2012); inclusive posterior al Decreto reglamentario de la Ley de Parto Humanizado N° 2035/2015.

Que esa temporalidad permite afirmar que el legislador al sancionar la Ley N° 5.637 tuvo en cuenta la totalidad de las leyes que rigen a la cuestión *in examine*, y si de manera expresa en su artículo 6°, dispone que el Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es su autoridad de aplicación debiendo garantizar el cumplimiento “...de las acciones incluidas dentro de la Ley Nacional 25.929 sobre parto humanizado...”, por lo cual poco margen resta como para suponer que sólo debe asegurar el cumplimiento de los artículos 1°, 2°, 3°, y 4° de esa Ley, pero con exclusión de sus artículos 5° y 6°.

Que por todas esas razones, fue que esta Defensoría del Pueblo de la Nación, reitero, invitó al MINISTERIO DE SALUD DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, a reflexionar acerca de su posición, fundada en las disposiciones de las Leyes N° 17.123 y N° 24.588, y los artículos 75°, inciso 2°, y 129° de la Constitución Nacional, desconociendo su rol como autoridad de aplicación, en función de lo dispuesto por los artículos 5° y 6° de la Ley N° 25.929.

Que textualmente se señaló en aquella Resolución DPN N° 00025/19 que: “...por tanto, la reflexión a la que se invita, deberá tener presente, de manera hermenéutica, el artículo 5° de la Ley N° 25.929, los artículos 1°, 10, 11 y cc. de la Ley N° 26.485, los artículos 2° y 6° de la Ley N° 24.588, los artículos 18, 35 y cc. de las Ley N° 114 y los artículos 7°, 8° y 11 de la Ley N° 5.637, ambas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los artículos 75, inciso 2°, quinto párrafo, y 129 de la Constitución Nacional ... tampoco deberá olvidarse que la Ley N° 26.485, a la que adhirió el Gobierno de C.A.B.A. por Ley N° 4.203, es de orden público ‘y de aplicación en todo el territorio de la República, con excepción de las disposiciones de carácter procesal’ ... la interpretación constitucional que efectúa el Ministerio acerca del alcance de los artículos 75, inciso 2°, quinto párrafo, y 129

de la Constitución Nacional, es excesiva para desentrañar los alcances de los artículos 5º y 6º de la Ley Nº 25.929, si tenemos en cuenta que esa interpretación tiene sus propios criterios y principios, debido a la naturaleza jurídica y política que conllevan las normas constitucionales...”.

Que no se obtuvo respuesta alguna por parte del MINISTERIO DE SALUD DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, así como tampoco de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, pese a las reiteraciones que le fueron cursadas mediante Notas DP Nº 003432/VI (11/6/2019) y DP Nº 3433/VI (25/6/2019).

Que párrafo aparte merecen las consideraciones que siguen, teniendo en cuenta que la referida Resolución DPN Nº 00025/18 también se notificó al MINISTERIO PÚBLICO FISCAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, debido al modo en que resuelve los casos de violencia obstétrica ocurridos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que nuestra Institución remite a ese Ministerio para ser investigados.

Que la Defensoría del Pueblo de la Nación, durante los años 2018 y 2019, ha puesto en conocimiento del Ministerio Público Fiscal (por ejemplo, quejas: Nº 5170/16; Nº 347/18; Nº 2129/18; y Nº 5460/18) hechos graves de violencia obstétrica ocurridos en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que, para mayor ilustración, se transcriben los considerandos y la parte dispositiva pertinente de las resoluciones dictadas y que son comunes en cada queja: *“Que, en síntesis, los hechos narrados en la denuncia de la señora ... estarían encuadrados en uno de los modos de violencia hacia las mujeres, según el artículo 6º de la Ley Nº 26.485, a la cual adhirió la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante Ley Nº 4.203 ... Que, también debe el MINISTERIO PÚBLICO FISCAL, en este caso de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, llevar adelante la denuncia por violencia obstétrica, conforme las previsiones del artículo 21 y concordantes de la Ley Nº 26.485, y de la Ley CABA Nº 4.203 ... Por ello EL SUBSECRETARIO GENERAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN*



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



RESUELVE: ... ARTÍCULO (...) Poner en conocimiento del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la presente Resolución, a los fines del artículo 21 y concordantes de la Ley N° 26.485 (Ley CABA N° 4.203).”.

Que las respuestas recibidas por parte las Fiscalías han sido siempre las mismas (referencias: UFE - DEN00315146 y Fiscalía PCyF N° 1 - MPF 00209296), por lo que se transcribe una de ellas a modo de ejemplo: “CONSIDERANDO: I. ... La conducta así descripta podría encuadrar dentro de las previsiones del art. 52, que castiga a ‘quien intimida u hostiga de modo amenazante o maltrata físicamente a otro’ ... III. Así las cosas, llegado el momento de resolver las presentes actuaciones, entiendo que, más allá de los posibles incumplimientos a las leyes 26.485 y 25.929, por los cuales ya se ha dado intervención a las autoridades correspondientes, la conducta traída a estudio en esta sede, resulta atípica. En efecto, la intimidación requerida por el tipo establecido en el art. 52 del Código Contravencional se entiende como causar o infundir miedo en el sujeto pasivo ya sea a través de palabras o actos, sin llegar a las vías de hecho. Por su parte, se entiende como ‘hostigar’ el molestar a alguien o burlarse de él insistentemente, o incitar con insistencia a alguien para que haga algo; extremos que no se configuran en el caso en análisis. Ello así, considero que los sucesos no pueden subsumirse dentro de las prescripciones del art. 52 del Código Contravencional, pues los dichos no han sido proferidos de modo amenazante o amedrentante. Por lo expuesto, RESUELVO: I. ARCHIVAR la presente denuncia de conformidad con lo dispuesto por el art. 41.1. (ex 39, inc. 1), de la Ley de Procedimiento Contravencional...”.

Que debe aclararse que cuando la Fiscalía refiere que “...llegado el momento de resolver las presentes actuaciones, entiendo que, más allá de los posibles incumplimientos a las leyes 26.485 y 25.929, por los cuales ya se ha dado intervención a las autoridades correspondientes...”, efectivamente así procedió esta Defensoría del Pueblo nacional, pues, se pusieron los hechos en conocimiento de la Procuración General de la Nación por la presunta mala praxis

médica (en cumplimiento con lo establecido por el artículo 26 de la Ley N° 24.284, modificada por la Ley N° 24.379); se anotició al Ministerio de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en función de lo dispuesto por la Ley N° 1.040 (C.A.B.A.); y se comunicó a la Superintendencia de Servicios de Salud, conforme lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley N° 25.929, en atención a su condición de autoridad de aplicación, supervisión, fiscalización y control de los agentes que integran el Sistema Nacional del Seguro de Salud, debido a que se encontraban involucradas empresas de medicina prepaga y obras sociales.

Que, en definitiva, se remitieron los antecedentes al Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme se transcribió párrafos arriba “...a los fines del artículo 21 y concordantes de la Ley N° 26.485 (Ley CABA N° 4.203).”, con independencia de haberse *dado intervención a las autoridades correspondientes*, pues, como se ha indicado *supra*, lo fue a otros fines y efectos.

Que al respecto cabe señalar que el espíritu con el que se promovió aquella Resolución DPN N° 00025/19 fue el de informar a la Fiscalía General que las fiscalías iniciaban los expedientes calificando los hechos como hostigamiento, y no, bajo la perspectiva de género, como constitutivos de violencia obstétrica, y, por tanto, sin otorgarle el trámite previsto por la Ley N° 26.485.

Que en ese contexto dicha Resolución le fue comunicada, en función de lo normado por la Ley Orgánica del Ministerio Público que en su artículo 5° dispone que: “*Los titulares de cada uno de los tres organismos que componen el Ministerio Público [Fiscalía General, Defensoría General, y Asesoría General y Tutelar] elaboran criterios generales de actuación de sus integrantes...*”.

Que, además, el artículo 18, inciso 3°, de la citada Ley Orgánica, dispone que corresponde a la Fiscalía General “*Convocar a reuniones de consulta a los/as magistrados del Ministerio Público del ámbito a su cargo, de cualquier grado y fuero cuando lo consideren aconsejable a fin de intercambiar opiniones sobre todo lo concerniente a una mayor eficacia del servicio, procurar la unificación de criterios acerca de la actuación del Ministerio Público y analizar cualquier cuestión que se estimare conveniente.*”.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



Que, en concordancia con lo que se viene señalando, su inciso 4º dispone que también le corresponde a la Fiscalía General *“Elaborar anualmente los criterios generales de actuación de los miembros del Ministerio Público, los que podrán ser modificados o sustituidos antes de cumplirse el año, previa consulta con los/as magistrados actuantes en cada instancia.”*

Que, sin embargo, con fecha 25 de junio de 2019 el señor Fiscal General hizo saber que carece de facultades para dar instrucciones a las Fiscalías en casos particulares; que ese Ministerio Público tiene 12 fiscalías especializadas en violencia de género; y que la figura del hostigamiento es de instancia privada.

Que en primer lugar cabe señalar que, por ejemplo, la queja N° 9151/19 y en la que nuestra Institución dictó la Resolución DPN N° 0047/19, tramita por ante la Fiscalía Penal, Contravencional y de Faltas N° 11 que no integra la nómina de 12 especializadas en violencia de género sino el listado de especializadas en delitos informáticos; recordando que también calificó los hechos como hostigamiento (agravado).

Que así entonces, luego del dictado de la Resolución DPN N° 00025/19, y lo que aquí se ha reseñado, en cuanto a que las Fiscalías en lo Penal, Contravencional y de Faltas (FPCyF) invariablemente *“prima facie”* califican los hechos de violencia obstétrica como constitutivos de hostigamiento para luego ordenar su archivo por inexistencia de contravención, más la respuesta brindada por la Fiscalía General, queda en evidencia que el Ministerio Público Fiscal no tramita los casos de violencia obstétrica en función de lo prescripto por los artículos 16, 19, 21, 22 y cc. de la Ley N° 26.485.

Que, de modo similar, teniendo en cuenta el silencio guardado por el Ministerio de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, frente al dictado de la citada Resolución DPN N° 00025/19, pero a estar las informes brindados con anterioridad, y a los que se ha hecho referencia *supra*, esa cartera de Estado sostiene que no resulta autoridad de aplicación de la Ley N° 25.929 en función de

las disposiciones de la Ley N° 26.485, pese la adhesión de la Ciudad por Ley N° 4.203.

Que algo más merece ser mencionado en este diagnóstico acerca del tratamiento que se brinda en jurisdicción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a las personas que sufren violencia obstétrica.

Que la Ley N° 114 de C.A.B.A. (B.O. 3/2/1999) "*Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes*", dispone en su artículo 18 que "**Derecho a la Dignidad.** Es deber de la familia, la sociedad y el Gobierno de la Ciudad proteger la dignidad de niños, niñas y adolescentes impidiendo que sean sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio, a prostitución, explotación sexual o a cualquier otra condición inhumana o degradante."

Que su artículo 24 establece: "**Atención perinatal.** Los establecimientos públicos y privados que realicen atención del embarazo, del parto y del recién nacido, están obligados a: (...) e) ejecutar acciones programadas teniendo en cuenta los grupos de mayor vulnerabilidad para garantizar el adecuado seguimiento del embarazo, parto, puerperio del recién nacido..."

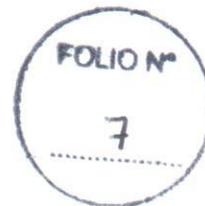
Que su TITULO IV. "*AUTORIDADES DE APLICACIÓN. Capítulo Primero*", dispone en su artículo 45: "**Creación y finalidad.** Créase en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes como organismo especializado que tiene a su cargo las funciones que le incumben a la Ciudad en materia de promoción y protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes."

Que en ese marco y frente a un caso de violencia obstétrica, ocurrido en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del que fueron víctimas la parturienta y el neonato, en la queja N° 9151/19 se dictó la Resolución DPN N° 00047/19, y entre otros organismos se comunicaron los hechos al CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



Que el Consejo respondió, con fundamento en el artículo 716 del Código Civil y Comercial de la Nación, el inciso f. del artículo 3º de la Ley N° 26.061 y el Anexo de su Decreto reglamentario, que **no es competente** para intervenir en el caso de violencia obstétrica ocurrido en un nosocomio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires porque el recién nacido tiene domicilio en la localidad de Avellaneda, provincia de Buenos Aires; es decir, afirma, donde el menor tiene su “*centro de vida*”.

Que a poco que se avance en la lectura de la norma que transcribiré a renglón seguido, habrá de advertirse que el domicilio o residencia de la persona no aplica a los casos de violencia obstétrica, y nada tiene que ver el “*centro de vida*” con el lugar donde se sucedieron los hechos violentos que, en definitiva, es el que fija la competencia territorial.

Que el citado artículo 3º, inciso f, de la Ley N° 26.061 refiere: *“INTERES SUPERIOR. A los efectos de la presente ley se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley. Debiéndose respetar: a) Su condición de sujeto de derecho; b) El derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tomada en cuenta; c) El respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural; d) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; e) El equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común; [y el citado inciso] f) Su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia. Este principio rige en materia de patria potestad, pautas a las que se ajustarán el ejercicio de la misma, filiación, restitución del niño, la niña o el adolescente, adopción, emancipación y toda circunstancia vinculada a las anteriores cualquiera sea el ámbito donde deba desempeñarse.”.*

Que, a su turno, y en concordancia con lo expuesto, el artículo 716 del Código Civil y Comercial de la Nación dispone que en los proceso de

responsabilidad parental, guarda, cuidado, régimen de comunicación, alimentos, adopción, etcétera, es competente el juez del lugar *donde la persona menor de edad tiene su centro de vida*.

Que a más de lo expuesto debe aclararse que el caso que le fue comunicado al Consejo se vinculaba con una mujer embarazada con domicilio en la localidad de Avellaneda, provincia de Buenos Aires, a la que su obra social le indicó que diera a luz en un sanatorio de la Capital Federal.

Que por acciones médicas llevadas a cabo durante el parto, denunció haber sufrido violencia obstétrica por parte de los médicos que prestan regularmente servicio en ese centro de salud ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que entiende esta Defensoría del Pueblo de la Nación que en materia de violencia obstétrica no se fija la competencia ni el marco de intervención, en este caso concreto del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en razón del lugar de residencia o "*centro de vida*" del menor de edad (recién nacido) sino en función del lugar en donde se ha cometido la violencia (Leyes N° 25.929 y N° 26.485); máxime teniendo en cuenta que regresados la madre y el recién nacido a su domicilio provincial, los profesionales y colaboradores de la salud que ejercen su profesión en un hospital, sanatorio o clínica de la Ciudad, tal vez reiteren conductas violatorias enmarcadas en las citadas Leyes N° 25.929 y N° 26.485.

Que sentado ello, debe recordarse que más allá de las leyes mencionadas *supra*, la parturienta y el recién nacido se encuentran protegidos por nuestra Constitución Nacional, y en particular por la Ley N° 23.179 que aprobó la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Ley N° 23.592 que castiga los actos discriminatorios; la Ley N° 24.632 que aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; la Ley N° 26.171 que aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre eliminación de todas las formas de



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



discriminación contra la mujer; la Ley Nº 26.529 que reconoce los derechos del paciente en relación con los profesionales de la salud, los agentes del seguro de salud, y cualquier efector de que se trate; la Ley Nº 26.743 de Identidad de Género; más la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (artículos VII y XI); la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 3, 8 y 25); el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 12.1 y 12.2); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 24.1); la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 4.1 y 5, numeral 1, 19 y 26) y la Convención de los Derechos del Niño (artículos 6, 23, 24 y 26); la Convención Internacional sobre todo tipo de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW), ONU, 1976; la Convención Interamericana para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia hacia la Mujer (OEA, Belém do Pará, 1994); las Conferencias Mundiales sobre la Mujer de Naciones Unidas: México 1975, Copenhague 1980, Nairobi 1985; la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Naciones Unidas, Viena 1993; la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo, Naciones Unidas, El Cairo 1994; las Recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU); las Recomendaciones y disposiciones dictadas por la Organización Mundial de la Salud; y, finalmente, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), entre muchas otras.

Que corresponde al Defensor del Pueblo de la Nación promover la protección necesaria en pos de garantizar el cumplimiento de toda la normativa nacional e internacional citada, así como también actuar en beneficio de todos los padres, madres y personas recién nacidas que sufren violencia obstétrica, a consecuencia de prácticas generalizadas que constituyen un flagelo para nuestra sociedad, y no son más que conductas prohibidas que deben ser desterradas con la finalidad que el parto humanizado sea una realidad.

9. Que, finalmente, debe señalarse que hace pocos días se publicó el Informe elaborado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Šimonović, y que el Secretario General de

Naciones Unidas transmitió a los miembros de la Asamblea General en el septuagésimo cuarto período de sesiones (11/7/2019 - A/74/137).

Que allí se indica, con la salvedad que los resaltados no constan en el original, que *“10. El informe proporciona recomendaciones sobre el modo de encarar los problemas estructurales y las causas profundas de la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica. **También trata de sentar las bases para que los Estados cumplan sus obligaciones en materia de derechos humanos, elaboren leyes, políticas y estrategias nacionales de salud reproductiva para las mujeres e implanten mecanismos de denuncia para asegurar un enfoque basado en los derechos humanos de la atención de la salud y garantizar la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos...**”*.

Que en el capítulo *Conclusión y recomendaciones a los Estados y otras partes interesadas*, la Relatora Especial refiere que *“75. Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres, incluido su derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental durante los servicios de salud reproductiva y el parto sin ser objeto de maltrato o violencia de género, **así como de aprobar leyes y políticas apropiadas para combatir y prevenir ese tipo de violencia, enjuiciar a los responsables** y proporcionar reparación e indemnización a las víctimas ... 77. Los Estados deben afrontar el problema del maltrato y la violencia contra las mujeres en los servicios de salud reproductiva y en la atención del parto **desde una perspectiva de derechos humanos, y utilizarla para realizar una investigación independiente sobre las denuncias del maltrato y la violencia de género que sufren las mujeres en los centros de salud**, investigación que debería incluir las causas estructurales y sistémicas, en particular los estereotipos sobre el papel de la mujer en la sociedad, y deben además publicar los resultados y las recomendaciones, que deberían utilizarse para revisar las leyes, las políticas y los planes de acción nacionales en materia de salud reproductiva...”*.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



Que, por último, dispone: “81. Para combatir y prevenir el maltrato y la violencia contra la mujer, los Estados deben ... k) **Garantizar la responsabilidad profesional y la sanción de las asociaciones profesionales en los casos de maltrato y el acceso a la justicia** en los casos de violaciones de los derechos humanos; l) **Garantizar la investigación exhaustiva e imparcial de las denuncias de maltrato y violencia contra las mujeres durante la atención del parto ...** n) **Asegurarse de que los órganos reguladores, en particular las instituciones nacionales de derechos humanos, las comisiones de ética, los ombudsmen y los organismos de promoción de la igualdad tengan el mandato y los recursos necesarios para supervisar eficazmente los servicios de maternidad de los centros públicos y privados a fin de garantizar el respeto de la autonomía y la privacidad de las mujeres;** o) *Sensibilizar a los abogados, los jueces y los ciudadanos acerca de los derechos humanos de las mujeres en el contexto de la atención del parto, a fin de garantizar el uso eficaz de los recursos previstos en la ley...*”.

Que en virtud de todo lo expuesto, la presente se comunicará al PROCURADOR GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, con copia de la Resolución DPN N° 0025/19, teniendo en cuenta las respuestas que ha brindado el Ministerio de Salud de CABA, acerca de su incompetencia como autoridad de aplicación, y la respuesta dada por el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Que ello así, por cuanto el Procurador General tiene entre sus funciones primarias las de *ejercer la dirección técnica respecto de los servicios jurídicos existentes en la Administración Pública centralizada, desconcentrada y descentralizada*, así como también la de *ejercer el control de legalidad y asesorar jurídicamente en las actuaciones que se remitan para su consideración*.

Que, en consecuencia, considera esta Defensoría del Pueblo de la Nación que corresponde, a título de colaboración, anotar a dicho funcionario los criterios *sui generis* adoptados por el Ministerio de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y

Adolescentes, en materia de parto respetado y violencia obstétrica, conforme, respectivamente, las previsiones de las Leyes N° 25.929 y N° 26.485.

Que, asimismo se comunicará la presente, también con el envío de copia de la Resolución DPN N° 00025/19, al MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA que integra el MINISTERIO PÚBLICO (Ley Orgánica N° 1903), teniendo en cuenta su compromiso con el derecho a la no violencia obstétrica y al Parto Respetado, conforme los Programas de Violencia Institucional que desarrolla, y la promoción y difusión que le otorga en su página *web*.

Que, además, la presente Resolución será puesta en conocimiento de la SECRETARÍA DE GOBIERNO DE SALUD DEL MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN, de la SECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS Y PLURALISMO CULTURAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN, del CONSEJO FEDERAL DE SALUD, del CONSEJO FEDERAL LEGISLATIVO DE SALUD, del CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES, y del PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD - Argentina).

Que también se comunicará a la H. LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

Que, finalmente, será puesta en conocimiento de la COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL H. CONGRESO DE LA NACIÓN.

Que la presente Resolución se dicta de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Nacional y la Ley N° 24.284, modificada por la Ley N° 24.379, y la autorización conferida por los Señores Presidentes de los bloques mayoritarios del H. Senado de la Nación, como de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, ratificada por su resolución 0001/2014 de fecha 23 de abril de 2014, y nota del 25 de agosto de 2015 del señor Presidente de dicha Comisión Bicameral que ratifica las mismas facultades y atribuciones otorgadas al Secretario General en la persona del Subsecretario para el supuesto de licencia o ausencia del primero.



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00109/19



Por ello,

EL SUBSECRETARIO GENERAL DEL
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN
RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. Poner en conocimiento de la PROCURACIÓN GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, el contenido de la presente, con copia de la Resolución DPN N° 00025/19.

ARTÍCULO 2º. Poner en conocimiento del MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, el contenido de la presente, con copia de la Resolución DPN N° 00025/19.

ARTÍCULO 3º. Poner en conocimiento de la SECRETARÍA DE GOBIERNO DE SALUD DEL MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN, de la SECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS Y PLURALISMO CULTURAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN, del CONSEJO FEDERAL DE SALUD, del CONSEJO FEDERAL LEGISLATIVO DE SALUD, y del CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES, el contenido de la presente Resolución.

ARTÍCULO 4º. Poner en conocimiento de la H. LEGISLATURA DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, el contenido de la presente Resolución.

ARTÍCULO 5º. Comunicar la presente Resolución al PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD - Argentina).

ARTÍCULO 6º. Poner en conocimiento de la COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL H. CONGRESO DE LA NACIÓN, el contenido de la presente Resolución, en función de lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley N° 24.284, modificada por la Ley N° 24.379.

ARTICULO 7º. Regístrese, notifíquese y resérvese.

RESOLUCIÓN DPN N°

Dr. JUAN JOSÉ BÖCKEL
SUBSECRETARIO GENERAL
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACIÓN