

**EVALUACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL
PACTO INTERNACIONAL DE
DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS EN ARGENTINA
EN EL MARCO DE LA PRESENTACIÓN DEL QUINTO INFORME PERIÓDICO
ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS
117° PERÍODO DE SESIONES
INFORME DEL CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS)**

MAYO DE 2016

Estimadas/os expertas/os del Comité:

Nos dirigimos Uds. en representación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) —organización dedicada desde 1979 a la defensa y protección de los derechos humanos en Argentina— con relación al quinto informe periódico presentado por el Estado argentino sobre la vigencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, Pacto o PIDCP). Esta presentación procura poner a su disposición el informe alternativo elaborado por el CELS, en el cual se da cuenta de los avances, retrocesos, falencias y omisiones del Estado argentino en cuanto a su obligación de respetar, garantizar y hacer efectivos los derechos contenidos en el Pacto (artículo 2). Es importante, desde ya, aclarar que la información aquí incluida no agota la totalidad de las problemáticas vinculadas a la implementación del PIDCP en el país.

El informe incluye preguntas y recomendaciones sugeridas respecto de cada una de las problemáticas tratadas, con la intención de que sean tenidas en cuenta por el Comité, tanto en oportunidad de la audiencia de evaluación prevista para el 117° período de sesiones como al momento de emitir sus Observaciones Finales sobre la Argentina. A su vez, cuenta con dos anexos con información de diversos casos que ilustran gran parte de los temas aquí desarrollados.

Quedamos a vuestra disposición para ampliar o aclarar lo que puedan estimar necesario.

Atentamente,



Gastón Chillier
Director Ejecutivo

I. PALABRAS PRELIMINARES

Antes de adentrarnos en el análisis de diversas problemáticas en torno a la vigencia del PIDCP en la Argentina, es dable mencionar que el informe presentado por el Estado argentino ante este Comité fue elaborado por una gestión de gobierno que culminó el 10 de diciembre de 2015. Por ello, entendemos imprescindible que en el momento del diálogo interactivo con las actuales autoridades argentinas, el Comité tenga presente este dato e indague entonces en profundidad sobre las políticas públicas que esta nueva gestión está llevando adelante para poder evaluar su efectiva correspondencia con las obligaciones que para la Argentina surgen del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

II. PROCESO DE VERDAD Y JUSTICIA POR LAS GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS COMETIDAS DURANTE LA ÚLTIMA DICTADURA CIVICO MILITAR (ARTS. 2 y 6 PIDCP)¹

El estado de los juicios por crímenes de lesa humanidad

Tal como oportunamente informamos a este Comité, el 14 de junio de 2005, la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la invalidez e inconstitucionalidad de la Ley de Punto Final (ley 23.492) y de la Ley de Obediencia Debida (23.521) en la causa “Simón”, mientras que el 13 de julio de 2007 en la causa “Mazzeo” dejó sin efecto los indultos dictados en 1990 a favor de los represores. De esta manera, se derribaron los andamios legales de una etapa signada por la impunidad de los responsables de graves violaciones a los derechos humanos en la última dictadura militar.

A partir de allí, se han reabierto cientos de causas judiciales en todo el país. Así, en los últimos 10 años se llevaron a cabo y finalizaron 156 juicios en los que se condenaron a 669 personas mientras que 62 fueron absueltas². Entre 2010, año del Cuarto Informe ante este Comité, y 2015, se llevaron a cabo un promedio de 22 juicios por delitos de lesa humanidad por año³.

En este marco, es dable afirmar que en la Argentina han existido **avances indudables en materia de justicia y reparación**. Con un cumplimiento estricto del debido proceso y la plena vigencia del derecho de defensa de los imputados, se han abierto y sostenido investigaciones judiciales en casi todas las provincias argentinas y se han ampliado hacia el esclarecimiento de las responsabilidades de sectores civiles en delitos de lesa humanidad. El variado conjunto de políticas públicas implementadas en los últimos años permitió significativos avances en la reparación integral de las víctimas, la restitución de la identidad de nietas y nietos apropiados, el hallazgo de información y la sistematización de archivos, la creación de sitios de memoria, entre otros. Además desde 2010 a nuestros días, se han producido avances en el juzgamiento de la violencia sexual⁴ y se han impulsado causas donde se investigan responsabilidades de funcionarios judiciales, empresarios y directivos de empresas en estos crímenes.

En noviembre de 2015, el Programa Verdad y Justicia y la Secretaría de Derechos Humanos, ambos dependientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, el Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el CELS presentaron los resultados de una investigación sobre la responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad a la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, de la Procuración General de la Nación. El informe "Responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad:

¹ El Comité se manifestó respecto de este tema en sus últimas recomendaciones finales. Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr. 9 y 21.

²De acuerdo al informe de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad sobre el estado de las causas por delitos de lesa humanidad a marzo de 2016. Disponible en: <http://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/el-estado-de-las-causas-por-delitos-de-lesa-humanidad-en-argentina-a-40-anos-del-golpe-10-anos-de-justicia/>.

³En los años 2012 y 2013, se alcanzó la mayor cantidad de juicios celebrados: se dictaron 25 sentencias cada año. Durante 2014 y 2015, el ritmo se desaceleró.

⁴Sobre el juzgamiento de la violencia sexual ver: <http://www.mpf.gov.ar/resoluciones/pgn/2012/PGN-0557-2012-002.pdf>

represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado⁵ aporta evidencias sobre la responsabilidad de un sector del empresariado nacional y extranjero en las violaciones a los derechos humanos cometidas contra trabajadores durante la dictadura.

También en noviembre de 2015, el Congreso de la Nación mediante ley 27.217 dispuso la creación de la **Comisión Bicameral de Identificación de las Complicidades Económicas durante la última dictadura militar** que deberá estar integrada por cinco diputados y cinco senadores nacionales y tendrá por objetivo la elaboración de un informe, con la participación de la sociedad civil. El informe deberá analizar los aspectos más importantes y las consecuencias de las políticas económica, monetaria, industrial, comercial y financiera adoptadas por la última dictadura cívico militar e identificar a los actores económicos y técnicos que contribuyeron y/o se beneficiaron con la dictadura aportando apoyo económico, técnico, político, logístico o de otra naturaleza. La creación de esta Comisión recibió el apoyo de expertos y relatores independientes del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁶, la Comisión Internacional de Juristas y Amnistía Internacional⁷. **A pesar de ello, lamentablemente, al día de hoy, la Comisión no ha sido conformada y su implementación concreta está aún por verse.**

Es importante destacar que en las causas en las que se investiga la responsabilidad de empresarios, directivos y/o personal jerárquico de empresas en delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura contra los trabajadores, es donde se verifican mayores obstáculos a la hora de avanzar en la investigación. Aún así, en marzo de 2016 se dictó la primera condena a un empresario por su responsabilidad en el secuestro y tormentos de un delegado gremial de su empresa⁸.

Más allá de los avances descriptos, ya el Comité manifestó en sus últimas recomendaciones al Estado argentino preocupación por la **lentitud en el avance de las causas** en sus diferentes etapas, incluyendo la casación, y especialmente en provincias como Mendoza. Lamentablemente dada la avanzada edad de los imputados y de las víctimas, esta preocupación mantiene aún gran vigencia. A marzo de 2016, de acuerdo a la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, 113 causas fueron elevadas a juicio (23% del total de causas en trámite) y se encuentran a la espera del inicio del debate ante el tribunal oral competente⁹. En general, en todas las jurisdicciones la falta de integración de los tribunales y la baja periodicidad de las audiencias, hace que una vez integrado el tribunal e iniciado el debate, se demore su tramitación y el dictado de la sentencia¹⁰. Por este motivo es necesaria la puesta en funcionamiento de los Tribunales Orales en lo Criminal Federal creados por ley 26.632 del 11 de agosto de 2010¹¹. La habilitación de estos tribunales permitiría descomprimir la situación y acelerar la realización de los juicios orales pendientes.

Una de las jurisdicciones en donde se registran más demoras en el inicio de los debates es en la jurisdicción de San Martín (provincia de Buenos Aires), donde 16 causas se encuentran elevadas a juicio con el debate oral

⁵AA.VV., *Responsabilidad empresarial en delitos de lesa humanidad. Represión a trabajadores durante el terrorismo de Estado*, Editorial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.infojus.gob.ar/responsabilidad-empresarial-delitos-lesa-humanidad-tomo-represion-trabajadores-durante-terrorismo-estado-ministerio-justicia-derechos-humanos-nacion-lb000183-2015-11/123456789-0abc-defg-q38-1000blsorbil> (tomo I) y <http://www.infojus.gob.ar/responsabilidad-empresarial-delitos-lesa-humanidad-tomo-ii-represion-trabajadores-durante-terrorismo-estado-ministerio-justicia-derechos-humanos-nacion-lb000184-2015-11/123456789-0abc-defg-q48-1000blsorbil> (tomo II).

⁶<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16733&LangID=E>

⁷<http://business-humanrights.org/es/argentina-aprueba-el-parlamento-crear-una-comisi%C3%B3n-bicameral-de-la-verdad-que-identifique-complicidades-empresarias-durante-la-dictadura#c130341> y <http://www.amnistia.org.ar/noticias-y-documentos/archivo-de-noticias/argentina-134>

⁸<http://www.telam.com.ar/notas/201603/141128-condena-empresario-delitos-lesa-humanidad-represores-derechos-humanos.html>

⁹Ver <http://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/el-estado-de-las-causas-por-delitos-de-lesa-humanidad-en-argentina-a-40-anos-del-golpe-10-anos-de-justicia/>

¹⁰<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-289468-2016-01-03.html>

¹¹<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/171596/norma.htm>

pendiente¹². Esta situación se replica en la mayoría de las provincias. Abogadas y abogados querellantes en causas por delitos de lesa humanidad durante la dictadura señalan dificultades para el comienzo de los juicios orales en las jurisdicciones de Misiones, Tucumán, Jujuy, Santa Fe, Santiago del Estero (en donde no existe ningún tribunal oral) y Neuquén¹³. También apuntan sobre la lentitud de las investigaciones y demoras en la confirmación de las resoluciones por las Cámaras de Apelaciones en las jurisdicciones de Tucumán, Salta, Rosario -Santa Fe-, Comodoro Rivadavia -Chubut-, Mendoza y Santiago del Estero (donde no existe cámara de apelaciones).

Otro dato que demuestra la demora en la tramitación de las causas judiciales, es la cantidad de sentencias firmes por la Corte Suprema de Justicia de la Nación. De acuerdo a los datos del CELS, a marzo de 2016, sólo el 16% de las sentencias se encuentran confirmadas por la Corte Suprema¹⁴. Por otra parte, en segunda instancia -Cámara Federal de Casación Penal y Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal- se han confirmado el 32% de las sentencias. La demora en la tramitación de las causas, sin embargo, no generó que la Comisión Interpoderes para la agilización de causas de lesa humanidad (creada mediante acordada 42/08) se reuniera con mayor frecuencia¹⁵.

En síntesis, a 40 años del golpe de estado, resulta imperiosa la articulación de los tres poderes del Estado para acelerar el proceso de justicia, asegurando lo logrado y avanzando en el juzgamiento de los responsables civiles de graves violaciones a los derechos humanos.

La respuesta del Poder Ejecutivo a los obstáculos en el proceso de justicia

En el informe presentado ante este Comité por el Estado argentino se destacan la diversidad políticas públicas diseñadas e implementadas con el objetivo de reafirmar el proceso de memoria, verdad y justicia. Entre ellas se subraya la creación de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad en el ámbito de la Procuración General de la Nación. Respecto del resto de las áreas señaladas en la respuesta -en particular, la Secretaría de Derechos Humanos y la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa-, debemos resaltar que realizan un gran aporte a las causas y **resulta imperiosa la continuidad de su labor**. La Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa, cuenta con equipos de relevamiento y análisis documental de los archivos de las Fuerzas Armadas cuyos informes significaron un aporte fundamental a procesos judiciales, por ejemplo, en la causa ESMA Unificada. Esta dirección también interviene anualmente en el control de personal de las fuerzas armadas en condiciones de ascenso¹⁶. En el marco de ese proceso, remite a los organismos de derechos humanos los listados con los nombres de los candidatos para su consulta con los archivos de estas organizaciones. Por ello, es muy **preocupante** que las autoridades ministeriales del nuevo gobierno, que asumieron en diciembre de 2015, hayan abandonado la práctica de realizar esta consulta que permite verificar que no se otorguen ascensos a personas vinculadas a violaciones de derechos humanos durante la dictadura y en democracia.

También resulta preocupante que diferentes áreas y oficinas públicas diseñadas para el proceso de memoria, verdad y justicia hayan sufrido una importante reducción de personal mediante despidos arbitrarios o hayan sido del todo desmanteladas por la nueva gestión de gobierno, desde diciembre de 2015. **Los juicios por crímenes de lesa humanidad requieren la concertación e intervención activa de los tres poderes del Estado, por lo que el Poder Ejecutivo Nacional debería revocar estas decisiones.**

¹²<http://www.telam.com.ar/notas/201603/139340-campo-demayo-postulan-prioridades-en-tratamiento-de-16-causas-de-lesa-humanidad-elevadas-a-juicio-en-el-tof-1-de-san-martin.html>

¹³http://memoria.telam.com.ar/noticia/abogados-piden-participar-en-la-comision-interpoderes_n5493

¹⁴Estadísticas del CELS disponibles en: <http://www.cels.org.ar/blogs/estadisticas/>

¹⁵<http://www.cij.gov.ar/nota-17526-Lesa-humanidad--se-reuni--la-Comisi-n-Interpoderes--convocada-por-la-Corte-Suprema-de-Justicia.html>

¹⁶Sobre el mecanismo de control de ascensos ver: <http://www.cels.org.ar/especiales/informe-anual-2015/wp-content/uploads/2015/12/1-El-control-de-ascensos.pdf> pp. 52-70.

A fines de marzo de 2016, se disolvió la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Seguridad, encargada de contestar requerimientos del poder judicial sobre el accionar de las fuerzas de seguridad durante la dictadura. La dirección tenía un área encargada de relevar documentación producida por las fuerzas de seguridad para analizar su estructura y funcionamiento con el fin de aportar informes al Poder Judicial; un área encargada de la identificación de NN –que fue la que halló el cuerpo de Luciano Arruga¹⁷-, y otra de asistencia judicial para la protección de víctimas en los allanamientos en causas por apropiación de niños durante el terrorismo de estado¹⁸. Por su parte, el Centro de Asistencia a las Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos “Dr. Fernando Ulloa”, dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos, se ha visto afectado por los despidos y los trabajadores de esa oficina han denunciado la incertidumbre en que se encuentran y la falta de decisión política para que continúen con su labor¹⁹. Asimismo, alrededor de 500 trabajadores fueron despedidos del Ministerio de Justicia, entre ellos a 55 que dependían de la Secretaría de Derechos Humanos y que trabajaban en el predio del ex centro clandestino de detención, tortura y exterminio que funcionó en la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA). Entre los despedidos hay trabajadores de la Dirección Nacional de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, de la dirección de Gestión de Políticas Reparatorias, que gestionaba las indemnizaciones a víctimas del terrorismo de Estado, trabajadores del Registro Unificado del Víctimas del Terrorismo de Estado y del sitio histórico del Casino de Oficiales de la ex ESMA²⁰. También fueron despedidos trabajadores del portal de noticias judiciales del Ministerio de Justicia –Infojus Noticias- que se encargaban, entre otros temas, de la difusión de investigaciones, casos y sentencias por violencia institucional y delitos de lesa humanidad²¹.

En cuanto al Programa Verdad y Justicia del Ministerio de Justicia, creado a partir de la desaparición en democracia de Jorge Julio López, en estos últimos meses, no sólo se redujo el personal mediante despidos sino que se lo puso bajo la esfera de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación afectando su participación en los procesos judiciales. Los trabajadores sostienen que sus informes serán cuestionados por las defensas de los imputados por crímenes de lesa humanidad ya que la Secretaría de Derechos Humanos es parte querellante en los juicios. El Programa se encarga de notificar a los testigos de los juicios por delitos de lesa humanidad para que no lo hagan las fuerzas de seguridad y de elaborar informes de riesgo acerca de testigos e imputados²².

En el ámbito del Banco Central de la República Argentina (BCRA), en marzo de 2016 se concretó la disolución de la Subgerencia de Promoción de los Derechos Humanos, luego de haber despedido a todos sus trabajadores. Dicha subgerencia se encargaba de relevar documentación que vinculaba al Banco Central y otros actores económicos con delitos de la dictadura y el endeudamiento externo ilegal²³.

El denominador común es que todas estas dependencias estatales se ocupaban de políticas de la memoria y de derechos humanos. En tiempos donde se requiere acelerar las causas por delitos de lesa humanidad cometidos durante el terrorismo de estado debido a la avanzada edad de los imputados y de las víctimas, estas medidas constituyen una importante preocupación que debe ser atendida por el Estado argentino.

La situación de los defensores de derechos humanos, en especial de los que promueven estos juicios

En sus últimas recomendaciones, el Comité manifestó su preocupación por los actos tendientes a amedrentar a personas que participan como testigos de cargo en juicios por delitos que implicaron graves violaciones de derechos humanos durante la dictadura, incluido el secuestro y desaparición de Jorge Julio López (artículo 19 del

¹⁷ Más adelante en este informe volvemos a referirnos en detalle al caso de Luciano Arruga, que ha merecido la atención del Comité en su anterior evaluación de la Argentina.

¹⁸ <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-295579-2016-03-28.html>

¹⁹ <http://www.agenciapacourondo.com.ar/sociedad/93-trabajo/18324-denuncian-mas-despidos-en-el-area-de-derechos-humanos>

²⁰ <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-291619-2016-02-02.html>

²¹ <http://www.agenciapacourondo.com.ar/sociedad/medios/18724-comunicado-nuevos-despidos-en-infojus-noticias>

²² <http://tiempoargentino.com/nota/202520/despidos-en-el-programa-verdad-y-justicia>

²³ <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-295579-2016-03-28.html>

Pacto)²⁴. Entre las medidas adoptadas para evitar la repetición de amedrentamientos y la re victimización de testigos sobrevivientes de la última dictadura, el Estado nacional menciona en su informe al Programa Verdad y Justicia, al Centro Ulloa y al Programa Nacional de Protección de Testigos e Imputados. Sobre los dos primeros ya nos referimos en el punto anterior.

En cuanto al Programa Nacional de Protección de Testigos e Imputados, preocupa que el nuevo gobierno haya sido nombrado a un ex militar como su director. Si bien su designación es transitoria²⁵, alarma a las víctimas de delitos de lesa humanidad que un ex miembro del ejército sea el encargado de su seguridad e integridad física²⁶.

En cuanto a la desaparición de Jorge Julio López, no se han producido avances en la investigación. A casi diez años de su segunda desaparición, no se produjeron avances en la causa, no se ha esclarecido su paradero y nadie ha sido responsabilizado por el hecho. En el informe presentado por el Estado argentino se ha omitido responder a este punto. Es de gran importancia avanzar en la investigación de responsabilidades en los hechos que damnificaron a López. Además de instar al poder judicial para que avance en la causa, los poderes ejecutivo y legislativo deben impulsar otras políticas que coadyuven a dar con su paradero y a la identificación de los responsables de su desaparición.

Preguntas al Estado

1. ¿Qué medidas se adoptaron o adoptarán para agilizar los juicios por graves violaciones a los derechos humanos? ¿Qué resultados se esperan obtener de dichas medidas? ¿Cómo el Estado solucionará la falta de jueces en los distintos tribunales federales de todo el país? ¿Cuándo se integrarán los tribunales orales federales creados por ley 26.632? ¿Se implementará algún sistema de subrogancias para evitar demoras en los procesos judiciales en curso?

2. ¿Cuáles son los principales obstáculos que Estado identifica para la investigación y juzgamiento por delitos cometidos por empresarios, directivos y/o personal jerárquico de empresas? ¿Cuáles serán las medidas a implementar para remover esos obstáculos? ¿Qué resultados se esperan obtener de esas medidas? ¿Qué avances se produjeron en la composición y puesta en funcionamiento de la Comisión Bicameral de Identificación de las Complicidades Económicas y Financieras durante la última dictadura militar?

3. Considerando el desmantelamiento de oficinas públicas del Estado Nacional y los despidos masivos en áreas de derechos humanos creadas para dar apoyo al proceso de memoria, verdad y justicia, ¿Se restablecerán estas áreas? ¿El Estado reincorporará a los trabajadores despedidos? ¿Cómo se dará apoyo a los procesos judiciales y se cumplirá con los requerimientos del poder judicial, del Ministerio Público Fiscal, del Ministerio Público de la Defensa y con las partes querellantes?

4. ¿Cuáles son las políticas de memoria implementadas y/o que se implementarán? Específicamente respecto de reparaciones –tanto económicas como simbólicas–, sitios de memoria y archivos que puedan contener información sobre víctimas y responsables del terrorismo de Estado. ¿Se contemplan métodos de divulgación del proceso de justicia para asegurar la no repetición de estas graves violaciones a los derechos humanos? ¿Se ha incluido en los planes de estudio de los establecimientos de educación primaria y secundaria del país la temática dictadura y proceso de memoria, verdad y justicia?

5. ¿Cuáles han sido los avances que se han producido en la investigación en sede judicial de la desaparición de Jorge Julio López y las amenazas y amedrentamientos sufridos por testigos, y personas vinculadas a las causas por graves violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado? ¿Cuáles han sido los avances en la determinación de responsabilidades judiciales y administrativas por el homicidio del prefecto Héctor

²⁴Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr. 21.

²⁵Decisión administrativa disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/258482/norma.htm>

²⁶ Ver <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-296096-2016-04-03.html>

Febrés? ¿Se ha producido información que dé cuenta de las cifras de testigos que se encuentran en situación crítica, y cuántos de ellos fueron amenazados en alguna forma? ¿Qué cantidad de solicitudes de protección vinculadas a causas de graves violaciones a los derechos humanos han sido recibidas, qué resolución se ha adoptado sobre ellas y cuáles han sido las razones de dichas resoluciones?

Recomendaciones al Estado

1. En cuanto a las demoras de la justicia, realice evaluaciones periódicas que permitan diseñar estrategias más eficientes y tome medidas concretas para destrabar aquellas instancias de la investigación de las causas que se encuentran frenadas; impulse los cambios necesarios en materia de designación de jueces, reasignación de recursos en juzgados, tribunales orales, entre otras, para agilizar el trámite de las causas. En particular, que el poder judicial, cuyo máximo responsable es la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y el Consejo de la Magistratura arbitren los medios necesarios para una eficaz administración de justicia y para el diseño de mejores estrategias para encauzar con mayor celeridad los procesos judiciales por delitos de lesa humanidad.
2. En cuanto al desmantelamiento de áreas creadas para dar apoyo al proceso de justicia en Argentina, se reincorpore al personal especializado en la temática para la recomposición de las áreas afectadas, se reasuman las tareas que se llevaban a cabo y se diseñen herramientas de diagnóstico e incidencia que coadyuven a la prosecución de las investigaciones judiciales por crímenes de lesa humanidad en la Argentina.
3. Se avance en el juzgamiento de empresarios, directivos y/o personal jerárquico de empresas involucrados en delitos de lesa humanidad y se contribuya desde oficinas estatales a la investigación de la temática.
4. Se avance en la pronta puesta en marcha de la Comisión Bicameral de Identificación de las Complicidades Económicas y Financieras durante la última dictadura militar.
5. Se continúen las políticas de memoria sobre el terrorismo de Estado mediante la preservación de archivos y sitios de memoria. Que el Estado avance en la difusión de las investigaciones y juicios en curso, así como de las sentencias dictadas en consecuencia por delitos de lesa humanidad. Que se incluya en los programas de estudio la enseñanza acerca de la dictadura y el proceso de memoria, verdad y justicia en Argentina.
6. Se investigue y sancione a los responsables de los hechos de ataques, hostigamientos y amenazas a los defensores de derechos humanos que impulsan estos juicios. En particular, se investigue y sancione a los responsables de la desaparición forzada de Jorge Julio López.

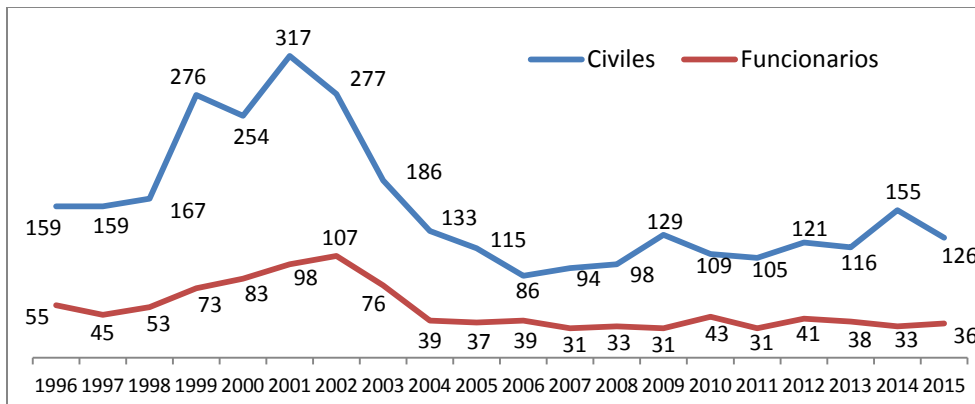
III. VIOLENCIA INSTITUCIONAL. MUERTES A MANOS DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD. DESAPARICIONES FORZADAS (ART. 6 PIDCP)²⁷²⁸

El Estado nacional y las provincias **siguen sin producir información estadística sobre hechos de violencia protagonizados por las fuerzas de seguridad**. Desde 1996, el CELS intenta llenar ese vacío con datos propios, contruidos a partir de fuentes periodísticas. Los datos de esta base no son exhaustivos, pero permiten observar tendencias válidas para la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA).

Entre 2009 y 2015 se observa una persistencia en los niveles de violencia letal de las fuerzas de seguridad. Estos niveles no han podido ser disminuidos por el Estado. De hecho en algunos casos las autoridades han promovido indirectamente la violencia policial. Esto ocurrió por ejemplo en 2014 en la provincia de Buenos Aires. El gráfico muestra que esos mensajes políticos de promoción de la violencia policial tuvieron consecuencias en los niveles de letalidad, ya que **2014 se trató del año con más personas muertas en la RMBA por las fuerzas de seguridad desde 2003**.

²⁷ El Comité ya manifestó su preocupación por este tema en el párrafo 14 de sus últimas Observaciones Finales a Argentina. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr. 14

²⁸ Los datos que se mencionan en esta sección parten de la base de datos "Hechos de Violencia Institucional" del CELS, que se releva desde el año 1996.



Fuente: CELS. No se incluyen personas muertas por custodios privados.

La presencia masiva de policías en las calles, los mensajes de promoción o tolerancia de la violencia policial, la utilización de armas por parte de policías que se hallan fuera de servicio y la ausencia o debilitamiento de los mecanismos de gobierno y control político de las fuerzas de seguridad son algunas de las hipótesis que podrían explicar la persistencia en la cantidad de personas muertas por efectivos de las fuerzas de seguridad.

En la Provincia de Buenos Aires, el gobierno difundió periódicamente durante 2014 datos oficiales como parte de su campaña de legitimación de las políticas adoptadas en el marco de la llamada “emergencia en seguridad pública”. Según el último informe oficial, entre el 5 de abril y el 8 de octubre de 2014 la Policía Bonaerense mato a 111 personas “en enfrentamientos”. Este aumento fue presentado por el gobierno provincial como un dato positivo que hablaría de la eficacia de la saturación policial. La puesta en relación de la cantidad de “delincuentes abatidos” con el numero de enfrentamientos registrados muestra un aumento de la letalidad de la Policía Bonaerense y la degradación de la capacidad de disuasión de sus efectivos.

Persiste como problema grave el uso irracional de la fuerza por parte de efectivos que se encuentran fuera de servicio. Según los datos de nuestra base, en la RMBA durante 2015 el 60% de las víctimas de la acción de las fuerzas de seguridad fue muerto por un funcionario que no estaba de servicio.

Algunos de los patrones más relevantes de violencia policial se pueden observar a partir de los siguientes casos que hemos seleccionado, y que son desarrollados en el **Anexo I de este informe**:

- Alan Tapia, 19 años, asesinado por un integrante de un cuerpo de elite de la Policía Federal Argentina durante un allanamiento en un barrio pobre.
- Lautaro Bugatto, 20 años, jugador de fútbol muerto a manos de un efectivo fuera de servicio de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.
- Lucas Cabello, 20 años, quien resultó con heridas y graves secuelas permanentes al ser baleado por un efectivo de la Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A su vez, en la Argentina, uno de los fenómenos de violencia institucional más preocupantes es la ocurrencia de la **desaparición forzada como método policial extremo para garantizar el encubrimiento y/o evitar o entorpecer investigaciones sobre abusos y otras formas de violencia cotidiana de la policía sobre los jóvenes pobres**²⁹. A diferencia de lo ocurrido con las desapariciones forzadas en Argentina durante el terrorismo

²⁹ Véase en este sentido las observaciones finales del Comité contra la Desaparición Forzada de Personas de las Naciones Unidas al informe presentado por la Argentina de noviembre de 2013. En particular, el Comité expreso su preocupación por “la existencia en la actualidad de nuevos casos de desaparición forzada de los cuales son víctimas, particularmente, personas jóvenes en situación de extrema pobreza y marginación social; estas desapariciones son realizadas aplicando métodos policiales violentos, haciendo un uso arbitrario de la detención y utilizando la desaparición como un método para encubrir los delitos cometidos y procurarse la impunidad” (numeral 14). Cf. CED/C/ARG/CO/1, 12 de diciembre de 2013.

de Estado, dadas en un contexto de violaciones masivas a los derechos humanos y centralizadas desde el propio Poder Ejecutivo, estos casos muestran patrones de violaciones de derechos humanos como consecuencia de prácticas sistemáticas de abuso policial y de formas de negligencia, indiferencia, inacción y/o complicidad judicial y política en diferentes jurisdicciones del país. Estas prácticas son posibilitadas por los amplios márgenes de autonomía policial, por la ausencia de gobiernos políticos que controlen efectivamente su actuación y de un sistema de justicia que investigue y sancione adecuadamente. No se puede soslayar que en la historia argentina reciente la desaparición de personas constituye también un ominoso mensaje hacia otros jóvenes en situaciones similares, así como para los familiares de las víctimas, amigos y testigos, que sufren amenazas y distintas formas de intimidación.

El caso de Luciano Arruga

Luciano Arruga permaneció desaparecido por más de cinco años. Su familia denunció formas diversas de hostigamiento policial por lo que la participación de la policía en su desaparición se sostiene como la hipótesis central. Luciano fue visto por última vez la madrugada del 31 de enero de 2009, a unas pocas cuadras de su casa en Lomas del Mirador. Ante su desaparición, la denuncia realizada por su madre, Mónica Alegre, apuntó a los policías de la zona, dado que él venía sufriendo en forma sostenida amenazas y distintas formas de violencia por parte de agentes de la Policía Bonaerense.

La investigación por la desaparición (causa 7722/3) se encuentra en pleno trámite, a partir de la intervención de la justicia federal en 2013. A raíz de una acción de *hábeas corpus* presentada por sus familiares junto con la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) de La Matanza y el CELS Luciano fue encontrado el 17 de octubre de 2014 enterrado como NN en el cementerio de la Chacarita. Entonces se pudo saber que había fallecido el 1º de febrero de 2009 en circunstancias que están siendo investigadas. A partir del hallazgo del cuerpo de Luciano Arruga se logró determinar la fecha, hora y circunstancias de la muerte de Luciano: cruzó corriendo la Av. General Paz a las 3.20 de la madrugada y fue investido por un auto que circulaba por el carril rápido. El conductor del vehículo declaró en el marco de la investigación que Luciano cruzó "corriendo, como desesperado". Otro testigo señaló que observó inmediatamente después un patrullero que circulaba a metros de donde ocurrió el hecho.

Por su parte, en mayo de 2015, luego de 6 años que duró la investigación, el oficial de servicio Julio Diego Torales fue condenado a diez años de prisión por haber sido responsable de torturar a Luciano Arruga cuatro meses antes de su desaparición, cuando estuvo detenido en el Destacamento de Lomas del Mirador.³⁰ Esta condena fue confirmada por el Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires el 11 de febrero de 2016. Si bien la fiscalía tardó casi 5 años en elevar la causa a juicio, y a pesar de que había calificado los hechos como "severidades", el impulso del CELS y la familia como particulares damnificados permitió que se cambiara la carátula a tortura y que se llegara a determinar la responsabilidad penal de este policía en los hechos.³¹

Otros casos preocupantes

Durante el periodo analizado ante este Comité, se sucedieron graves denuncias por desapariciones forzadas de personas. Tal como destacamos, en estos casos, la desaparición aparece como una forma extrema de encubrimiento corporativo policial tras una escalada de prácticas violentas, un último recurso para buscar la impunidad de las relaciones abusivas que suelen establecerse entre la policía y los jóvenes de barrios pobres en Argentina. La respuesta estatal ante estos hechos fue, en líneas generales, ineficiente. El caso de Luciano Arruga demostró como una adecuada coordinación entre funcionarios judiciales y del Poder Ejecutivo y la puesta a

Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2fC%2fARG%2fCO%2f1&Lang=en

³⁰ Ver información en: <http://cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1937>

³¹ Ver mayor información en: <http://cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1994>

disposición de recursos humanos y técnicos adecuados puede ser fundamental para el éxito de las investigaciones destinadas a determinar el paradero de las personas desaparecidas. Lamentablemente, este esquema de trabajo no fue observado ni reproducido en casos similares que se dieron a lo largo y ancho del país. Las prácticas judiciales frente a estos casos se han caracterizado por diversas formas de negligencia, indiferencia, inacción o complicidad con aquellos policías acusados³².

Desaparición de Gabriel Solano en Choele Choel, Provincia de Río Negro.

Gabriel Solano, oriundo de la ciudad de Tartagal, Provincia de Salta, se encontraba en Choele Choel para participar como trabajador golondrina en la cosecha de fruta. Fue visto con vida por última vez el sábado 5 de noviembre de 2011. Según declararon varios testigos, ese día fue retirado a los golpes de un local bailable por policías de la Brigada de Operaciones, Rescate y Antitumulto (BORA), perteneciente a la Policía de la Provincia de Río Negro y subido a un móvil policial con rumbo desconocido. Durante el primer mes de la investigación, los funcionarios judiciales que intervinieron avalaron la versión policial que sostenía que Gabriel había sido expulsado del local por hallarse en estado de ebriedad y que los funcionarios policiales lo liberaron en la esquina del mismo sin conducirlo a la dependencia policial. No se adoptaron medidas indispensables para impulsar la búsqueda de Gabriel ni se preservó aquella prueba que pudiera ser de utilidad para identificar a los policías que estuvieron presentes esa noche en el lugar de los hechos. Según el abogado de la familia Solano, Gabriel junto con otros compañeros en varias ocasiones habían elevado quejas por las condiciones de precariedad y explotación laboral a la que estaban sometidos. Los trabajadores estaban hacinados en habitaciones insalubres y eran sometidos cotidianamente a requisas abusivas llevadas a cabo por efectivos de la BORA que actuaban como policía adicional en la plantación. Los trabajadores habían organizado una protesta para el día 7 de noviembre, un día después de la desaparición de Gabriel Solano.

Recién a principios de 2012, cuando asumió un nuevo gobierno en la provincia de Río Negro, la causa judicial comenzó a registrar avances. Se designó un fiscal para que actúe de forma exclusiva en este caso y se separó de sus puestos a los policías sospechados de la desaparición y a sus superiores jerárquicos acusados de haberlos encubierto. 22 policías fueron imputados de diversos delitos, 13 de ellos fueron procesados por incumplimiento de los deberes de funcionario público y de encubrimiento y otros siete policías fueron detenidos acusados por el homicidio de Solano. Estos funcionarios permanecieron detenidos hasta principios de 2015 cuando fueron liberados por haber pasado más de tres años en prisión preventiva sin condena. La investigación fue elevada a juicio oral a mediados de 2015 y se espera que el debate comience en el corriente año. Sin embargo, **una cuestión de competencia entre la justicia provincial y la federal amenaza con dilatar aún más el proceso.** Mientras tanto, los abogados y familiares de Solano denunciaron que **varios de los policías acusados fueron reincorporados en sus puestos y que no se han llevado adelante inspecciones que pueden ser útiles para hallar el cuerpo.**

Desaparición de Franco Casco en Rosario, Provincia de Santa Fe

Franco Casco, de 20 años, desapareció el 7 de octubre de 2014 después de haber estado alojado en calidad de detenido por “resistencia a la autoridad” en la comisaría 7° de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe. Su cuerpo sin vida apareció sumergido en el Río Paraná el 31 de octubre de ese mismo año. Está corroborado por las pericias medicas realizadas que Franco fue sometido a una golpiza cuando se encontraba detenido. Los

³² Al respecto, el Comité contra la Desaparición forzada de Personas de las Naciones Unidas mostró su preocupación “*los informes recibidos que dan cuenta de casos recientes de desapariciones forzadas, que no han sido investigados de manera debida, particularmente casos en los que hubo un retraso injustificado en el inicio de las investigaciones o en los que no se investigó a todas las personas supuestamente involucradas en el delito*” e instó al Estado argentino a que “*adopte todas las medidas necesarias para garantizar que las investigaciones de todos los casos de desaparición forzada sean exhaustivas e imparciales y se realicen diligente y eficazmente*” (numerales 16 y 17). Para consultar el informe completo del Comité, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2fC%2fARG%2fCO%2f1&Lang=en

funcionarios de la policía de Santa Fe aseguran que fue liberado de la comisaría 7° el mismo 7 de octubre y que Franco se dirigió a la estación de tren de Rosario para regresar a su domicilio en el conurbano de Buenos Aires. Sin embargo, Franco fue detenido y, presumiblemente, liberado, sin darle intervención a un defensor oficial ni a un magistrado judicial. Los libros administrativos de la Comisaria y los registros de ingresos y egresos de detenidos poseían evidencias de haber sido adulterados. En la celda donde estuvo detenido se encontraron rastros de sangre y restos de cuerda compatibles con aquella que se halló en las extremidades del cuerpo de Franco. En agosto de 2015 la causa pasó al fuero federal para que se investigue una eventual desaparición forzada de personas seguida de muerte y se le realizó una nueva autopsia al cuerpo para complementar una primera autopsia defectuosa. **A la fecha de este informe aún no hay responsables individualizados.**

Desaparición y homicidio de Gerardo “Pichón” Escobar por efectivos de la Policía de Santa Fe

El viernes 14 de Agosto de 2015, a las 05:45am Gerardo “Pichón” Escobar se retiró del boliche “La Tienda”, ubicado en el microcentro de la ciudad de Rosario. Según consta en el registro fílmico del local nocturno, el joven fue perseguido por personal del boliche -dos de ellos eran efectivo de la Policía de la Provincia de Santa Fe que cumplían funciones adicionales allí- y golpeado por estos. Luego de ello, el joven desapareció. Según testimonios, “Pichón” fue trasladado en un patrullero a la Comisaría 3°-móvil de dicha seccional que permanentemente se encontraba frente a la confitería-. Allí, los policías lo alojaron en un calabozo y lo golpearon. EL 21 de Agosto, el cuerpo de Escobar fue hallado en adyacencias al Río Paraná. Por el hecho, cinco personas, entre ellas dos policías están imputadas por el homicidio del adolescente, **sin embargo la línea investigativa que indica la permanencia de Escobar en la Comisaría 3° no fue indagada.**

Preguntas al Estado

1. ¿Por qué no se producen de manera sistemática y se dan a publicidad datos y estadísticas sobre hechos de violencia que involucran a efectivos de las fuerzas de seguridad?
2. ¿Cuáles han sido las causas por las que persisten patrones de violencia, incluidos homicidios y desaparición forzada de personas, por parte de las fuerzas de seguridad federales, provinciales y de la ciudad autónoma de Buenos Aires en los últimos años? ¿Qué acciones concretas se han adoptado para prevenir este tipo de hechos y para garantizar el acatamiento a las reglas y estándares básicos en materia de uso del arma de fuego por parte de los funcionarios de las fuerzas de seguridad?
3. ¿Qué medidas administrativas se han tomado para que los funcionarios involucrados en hechos de violencia no continúen desempeñando funciones dentro de las fuerzas de seguridad? ¿Qué medidas de reforma del sistema disciplinario de las fuerzas de seguridad se han llevado a cabo o se proyectan llevar adelante para facilitar el proceso de rendición de cuentas de los funcionarios policiales y la participación de las víctimas y sus familiares en las mismas?
4. ¿Cuáles han sido los avances en las investigaciones judiciales y administrativas iniciadas para determinar los responsables de las muertes de Franco Casco, Gerardo Escobar, Alan Tapia, Lautaro Bugatto y de las graves heridas de Lucas Cabello? ¿Cuáles han sido las respuestas de control político y los remedios brindados a las víctimas en estos casos?
5. ¿Cuáles han sido los avances en las investigaciones judiciales y administrativas iniciadas para determinar los responsables de la desaparición de Daniel Solano? ¿Cuáles han sido las respuestas de control político y los remedios brindados a las víctimas en estos casos?

Recomendaciones al Estado

1. Produzca de manera sistemática y garantice el acceso público a información estadística detallada y otros tipos de datos sobre hechos de violencia protagonizados por efectivos de las fuerzas de seguridad, en servicio y fuera de servicio.

2. Promueva los estudios y análisis correspondientes con el objeto de determinar las causas de la persistencia de muertes en hechos de violencia a manos de las fuerzas de seguridad en todas las jurisdicciones del país.
3. Adopte las medidas administrativas pertinentes con el fin de apartar de sus cargos a los funcionarios de las fuerzas de seguridad implicados en este tipo de hechos.
4. Garantice la realización de procesos judiciales efectivos conducidos por tribunales independientes e imparciales sobre las muertes de Lautaro Bugatto, Alan Tapia, Franco Casco, Lucas Cabello y Johnatan Herrera, Gerardo Escobar y adopte las sanciones penales y administrativas correspondientes con los responsables de estos hechos.
5. Garantice la realización de procesos judiciales efectivos conducidos por tribunales independientes e imparciales sobre la desaparición de Daniel Solano.
6. Implemente medidas específicas para la protección de grupos vulnerables frente a abusos policiales tanto a nivel del diseño de las políticas como del control de actuación, para la prevención y detección de maltratos policiales. Los controles deben ser tanto políticos, como judiciales, parlamentarios y de los órganos extra-poder de control y defensa de derechos.
7. Desarrolle políticas de prevención de las situaciones de hostigamiento y persecución a adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social, de líderes de movimientos sociales y de otros grupos vulnerables como migrantes y niños.
8. Desarrolle protocolos de actuación para homogeneizar la intervención institucional en todo el país frente a casos de desaparición forzada de personas (alertas tempranas, intervención rápida de fuerzas federales que investiguen, etc.)
9. Diseñe e implemente políticas para el seguimiento y respuesta a nivel federal de los casos de desaparición forzada que se registren en todo el país.

Declaración de emergencia en seguridad y adopción de un protocolo de derribo de aeronaves

El 21 de enero de 2016, el gobierno suscribió el decreto 228/16 de Emergencia en materia de Seguridad Pública. El decreto en sus considerandos expresa que el tráfico ilegal de drogas constituye “la principal amenaza a la seguridad de los argentinos” y lo transforma en la explicación de los problemas relacionados con el delito y la violencia. Se caracteriza al narcotráfico como una amenaza a la soberanía nacional y, por lo tanto, se le atribuyen a las Fuerzas Armadas (FF.AA) nuevas facultades para intervenir en cuestiones de seguridad pública y no de defensa nacional³³. Así se intenta justificar que para detener el ingreso de drogas declaradas ilegales al territorio nacional es necesario un estado de emergencia que habilita medidas excepcionales, muchas de ellas de corte netamente militarista.

El decreto habilita la adopción de una serie de medidas destinadas a dotar de mayor poder de fuego a las fuerzas de seguridad. Por ejemplo, se autoriza la convocatoria a personal retirado, medida que ya ha sido adoptada reiteradas veces y que no solo no aporta nada positivo sino que desprofesionaliza a las fuerzas de seguridad. Al mismo tiempo, la declaración de emergencia habilita al poder ejecutivo a incrementar los gastos en tecnología y armamento y debilita los sistemas de control para las contrataciones estatales³⁴.

³³ Uno de los **consensos multipartidarios más fuertes que se construyeron en la argentina desde la recuperación democrática en 1983 es el principio de demarcación o separación entre la defensa nacional y la seguridad interior**, el cual tuvo consagración legislativa en la Ley 23.554 de Defensa Nacional (1988) y en la ley 24.059 (1992). En este nuevo modelo a las Fuerzas Armadas, que por más de 50 años tuvieron un rol protagónico en las cuestiones políticas internas del país, se les asigna la misión de defender la soberanía y la integridad territorial del país ante agresiones provenientes del exterior por parte de fuerzas armadas regulares.

³⁴ Para más información, ver “Ante la Declaración de la Emergencia en Seguridad”, pronunciamiento del Acuerdo de Seguridad Democrática, en <http://www.asd.org.ar/2016/01/ante-la-declaracion-de-la-emergencia-en-seguridad/>

El Anexo I del Decreto 228/16 aprueba las denominadas “Reglas de Protección Aeroespacial”. Estas reglas habilitan a las FF.AA a derribar aeronaves que no se identifiquen correctamente sin que sea necesario consultar a las autoridades políticas para hacerlo y sin que sea un prerequisite necesario constatar que los ocupantes de la aeronave están trasladando droga u otro material prohibido. **Esta medida constituye una pena de muerte sumaria encubierta, en contradicción con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.** Las experiencias internacionales han demostrado que la intervención militar contra el narcotráfico no produce ningún efecto beneficioso y sólo contribuye a una escalada de la violencia³⁵.

Es importante afirmar que las importantes carencias logísticas que tienen las Fuerzas Armadas argentinas actúan como un impedimento de hecho a la completa implementación de las “Reglas de Protección Aeroespacial”. De hecho, al momento del presente informe no se han conocido casos de derribo de aeronaves. Sin embargo, la circunstancia de que el decreto 228/16 tenga vigencia es un grave retroceso en los compromisos asumidos por el Estado nacional ante la comunidad internacional y deja abierta una puerta para la **preocupante participación de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior.**

Recomendaciones al Estado

1. Derogue las disposiciones del decreto 228/16 y su Anexo I que contrarían las obligaciones del Estado argentino en virtud del PIDCP.
2. Asegure el sostenimiento de la prohibición de intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior.

IV. DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL. PRESUNCION DE INOCENCIA (ART. 9 Y 14 PIDCP)

Arbitraria detención de referente social de la provincia de Jujuy.

Milagro Sala es referente de la Organización Barrial Tupac Amaru³⁶. Hace más de cuatro meses, la Sra. Sala es víctima de detención arbitraria.

El 15 de diciembre de 2016, Milagro Sala fue denunciada penalmente por el gobierno de la provincia por una protesta que la Red de Organizaciones Sociales de Jujuy (ROS) - de la que la Tupac Amaru es parte - comenzó un día antes. Sin perjuicio de la vaguedad de la acusación y de la ausencia de una descripción clara y precisa del hecho que se le imputa, se la acusó en sede penal de dos delitos: organizar una protesta (interpretada como el delito de entorpecimiento de la circulación, el cual ella instigaría a ser cometido) y de rechazar una medida del gobierno provincial relacionada con el trabajo en cooperativas del cual forma parte (interpretado como sedición).

Todo este movimiento judicial fue impulsado activamente por Gerardo Morales, Gobernador de la provincia, ya sea por intermedio de la Fiscal de Estado, o a través de su presentación como querellante. El proceso que llevó a que originalmente se detenga a Milagro Sala fue realizado por la justicia de feria. No fue pedido por el fiscal que legítimamente podía hacerlo (de hecho en diciembre de 2015 este el fiscal natural había solicitado el desalojo del acampe pero NO había avanzado contra Milagro Sala), ni fue resuelto por el juez que legítimamente podía ordenarlo.

Durante la noche del 15 de enero, la fiscal de feria Liliana Fernández Montiel solicitó al juez Gutiérrez que se ordene la privación de la libertad de la dirigente social sin que mediaren motivos que lo justificasen. El Juez de control Raúl Gutiérrez aceptó este pedido pocas horas después, en la madrugada del sábado 16, y delegó su

³⁵ Ver a este respecto: http://www.cels.org.ar/common/Drogas_web_hojas.simples.pdf

³⁶ La Organización es una agrupación política de bases populares e indígenas fundada a fines de la década de los noventa en la ciudad de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy.

ejecución en el propio Ministro de Seguridad del Gobernador Gerardo Morales, Ekel Meyer. Ese mismo sábado, el Juez Gutiérrez pidió licencia inmediata. Ese sábado estaban trabajando en su despacho el secretario del Tribunal Superior de Jujuy, Víctor Amado, y su Presidente, Clara Langhe de Falcone, ex diputada de la UCR, partido del Gobernador Morales. Antes de las cuatro de la tarde de ese día, esta jueza designó para suplir a Gutiérrez al juez Gastón Mercau, su yerno. El allanamiento del domicilio y posterior detención de Milagro Sala se concretaron ese mismo día, el sábado 16 de enero 2016. **Milagro Sala permanece detenida desde entonces.**

Los defensores de la Sra. Sala interpusieron inmediatamente un pedido de cese de la detención. Ante la falta de pronta respuesta presentaron una acción de Habeas Corpus. El 18 de enero, el Juez de Control No. 1, Gastón Mercau rechazó la acción de Habeas Corpus. Luego, el 29 de enero de 2016 y, sin que haya habido ningún hecho ni circunstancia distintos a los que se conocían al día de su detención, el juez Mercau resolvió su excarcelación, decisión que fue apelada por la fiscalía. Ahora bien, la Sra. Sala nunca abandonó el penal pues, tres días antes el mismo juez había dispuesto su detención en una segunda causa en la que se la acusa de defraudación en perjuicio del Estado, extorsión y asociación ilícita. Sin duda alguna, su detención por esta segunda causa fue una maniobra sostener su privación de libertad, con el objeto de que permanezca alojada en un centro penitenciario y, de esta manera, coartar su derecho a la libertad de expresión. En esta segunda orden de detención tampoco se justificó la existencia de ningún riesgo procesal (peligro de fuga o de entorpecimiento de la investigación). Hasta el momento, todos los planteos de la defensa para hacer cesar su detención han sido rechazados y se han iniciado otras causas penales con el objeto de mantener detenida a Milagro Sala. **Como Anexo II** de este informe se incluye un informe específico sobre el caso que detalla los alcances de la vulneración del derecho a la libertad personal y al debido proceso en este caso.

Denuncia penal de Parlamentarios contra funcionarios judiciales de Jujuy

En paralelo, es imprescindible destacar que antes de su detención, Milagro Sala fue electa parlamentaria del Parlasur³⁷. Conforme la ley nacional N° 27.120, este cargo garantiza las inmunidades de arresto y expresión, de las que gozan los Diputados en la República Argentina³⁸. En este marco, el 16 de febrero de 2016 un grupo de parlamentarios del Mercosur realizó una denuncia penal a la justicia federal de la provincia de Jujuy por privación ilegal de la libertad y prevaricato con motivo de la detención de Milagro Sala. La denuncia quedó radicada en el Juzgado federal No. 2 a cargo de Fernando Poviña³⁹. Los Parlamentarios requirieron la intervención en el expediente de la Procuraduría contra la Violencia Institucional del Ministerio Público Fiscal de la Nación (PROCUVIN). La PROCUVIN es convocada a trabajar con el fiscal de turno, en este caso, el Fiscal Federico

³⁷ Luego de la detención de Milagro Sala, la Bancada Progresista del Parlasur emitió un comunicado repudiando la acción del gobierno provincial de Jujuy. A su vez, el Presidente del Parlasur, Jorge Taina, envió una nota de preocupación a la Canciller argentina Susana Malcorra, solicitando información sobre los motivos de la detención. Ver a este respecto: <http://bancadaprogresistaparasur.org/2016/01/16/declaracion-de-la-bancada-progresista-ante-detencion-de-la-parlamentaria-milagro-sala/>

³⁸ De acuerdo con el artículo 16 de la Ley 27.120: "... En todo lo que no estuviese previsto por el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur o no se regulara específicamente por los organismos competentes, los parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina, serán asimilados en el derecho interno a los diputados nacionales. Serán aplicables a su respecto, siempre que no hubiere disposición específica, las disposiciones que regulan la condición de aquéllos en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes remuneratorios, laborales, previsionales y protocolares." En este sentido, los artículos 68, 69 y 70 de la Constitución de la Nación argentina disponen: "Artículo 68: Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador". "Artículo 69: Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho". "Artículo 70.- Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento."

³⁹ El número de expediente es 2674/16 y quedó caratulado como "Denuncia: Fernandez de Montiel L., Gutierrez R. y Mercau G.s/ averiguación de delito. Denunciantes: Parlamentarios del MERCOSUR". Interviene en su marco la Fiscalía Federal No. 2, a cargo de Federico Zurueta y el número de registro de esa causa de la fiscalía es 14.235/16.

Zurueta, cuando se encuentra en discusión el uso abusivo del poder coercitivo estatal⁴⁰. La fiscalía especializada realizó entonces un contundente dictamen en el que concluyó que la privación de la libertad de Milagro Sala constituye una ilegítima e ilegal detención de una diputada del Parlasur. El Fiscal Federico Zurueta y el Juez aún no se han expedido a su respecto.

Preguntas al Estado

1. ¿Cuáles son los motivos por los que no se han respetado los fueros que, en virtud a la ley 27.120, amparan a Milagro Sala en su condición de diputada electa del PARLASUR y que vulneran su libertad física?
2. ¿Cuáles son los motivos por los cuales se mantiene a Milagro Sala privada de su libertad?

Recomendaciones al Estado

1. Que se resguarde el derecho a la libertad personal de Milagro Sala.
2. Que en Jujuy se respeten y apliquen los estándares de prisión preventiva establecidos en la ley local y en los lineamientos de los distintos sistemas de protección internacional de derechos humanos.
3. Que se resguarden los derechos de defensa, debido proceso y garantías mínimas en todo proceso judicial contra Milagro Sala.

Facultades policiales de detención.⁴¹

Las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana en la Argentina durante los últimos años se caracterizaron por el crecimiento exponencial en el número de funcionarios policiales en actividad, la multiplicación de controles azarosos y las intervenciones policiales masivas en barriadas pobres destinadas a “pacificar” o a “recuperar” el territorio teóricamente en poder de bandas o grupos criminales. Esta línea de abordaje implica un trabajo policial ineficiente que moviliza grandes cantidades de recursos de manera poco inteligente y da lugar a situaciones violatorias de derechos que remiten a las prácticas de la dictadura y a las llamadas “razzias” de los primeros años de la democracia⁴². En este marco **se suelen producir múltiples detenciones sin orden judicial por un periodo más o menos prolongado de tiempo, requisas personales y allanamientos domiciliarios masivos.**

Por ejemplo, en 2014 se realizaron en el Conurbano de Buenos Aires los llamados “operativos de interceptación” en colectivos de transporte público, en los que se obliga a bajar a todos los pasajeros del sexo masculino para cachearlos en busca de armas o estupefacientes. En la provincia de Córdoba, la policía provincial suele realizar “operativos de saturación”, allanamientos masivos en barrios pobres en los que son detenidos “sospechosos” que luego son retenidos en espacios vallados en las calles, denominados “corralitos”, en los que son expuestos a la vista del público. Estos operativos, justificados como “políticas de prevención del delito” a través de detenciones arbitrarias y selectivas orientadas básicamente contra jóvenes pobres, encontraban su sustento legal en el Código de Faltas provincial sancionado por ley 8.431 que, entre otras cosas, criminalizaba comportamientos que no lesionan ningún valor social determinado y que habilitaba la detención de personas sin necesidad de obtener orden judicial y sin que la persona haya sido sorprendida cometiendo un delito en flagrancia. Las sanciones podían ser impuestas directamente por un funcionario administrativo como el Jefe de Policía. Un nuevo Código de Convivencia Ciudadana fue sancionado por la Legislatura de Córdoba en marzo de 2016 y entro en vigor el primer día de abril de este año. Si bien el procedimiento fue modernizado, instituyendo la oralidad y la intervención jurisdiccional en primera instancia o en la vía recursiva, permanecen tipificadas algunas figuras como la de

⁴⁰ Ver <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/>

⁴¹ El Comité ya manifestó su preocupación por este tema en el párrafo 15 de sus últimas Observaciones Finales a Argentina. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr. 15.

⁴² Para un estudio exhaustivo de las prácticas policiales en materia de detención masiva de personas en la Ciudad de Buenos Aires durante la segunda mitad de la década del 80 y principios de los noventa, ver: Tiscornia, Sofía: “Activismo de los Derechos Humanos y burocracias estatales. El Caso Bulacio”.

“merodeo rural” o “conducta sospechosa” que permiten que las fuerzas de seguridad conserven amplios márgenes de discrecionalidad para detener de forma masiva a ciudadanos sin elementos objetivos que hagan presumir que puedan haber cometido un delito o estar a punto de hacerlo.

El problema de las detenciones arbitrarias o abusivas se agrava por la persistencia de normas jurídicas que le otorgan facultades a las fuerzas de seguridad para detener a personas sin orden judicial y por fuera de los supuestos de flagrancia. Tanto en el nivel federal como en el ámbito de las provincias existen normas de diverso rango, muchas de ellas vigentes con anterioridad a la inclusión en el bloque constitucional de los pactos internacionales en materia de derechos humanos, que habilitan a la policía a detener por varias horas a cualquier persona con la única razón de conocer sus antecedentes penales⁴³. Aquellas normas continúan en vigencia y dan sustento a las prácticas de detenciones masivas, incluso a pesar de actualmente la policía tiene las herramientas tecnológicas necesarias para determinar en una corta fracción de tiempo los antecedentes de cualquier persona.

Este cuadro se agrava pues **el Poder Judicial en muchas ocasiones no ha cumplido su función de garantizar el respeto por los derechos y garantías constitucionales**. Por el contrario, en el último tiempo ha emitido decisiones que convalidan detenciones masivas o arbitrarias. Estas decisiones suelen ser recibidas e interpretadas por las fuerzas de seguridad como una habilitación para perseverar en el camino de las detenciones masivas e indiscriminadas de jóvenes pobres de barrios populares. En este sentido va **la decisión del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires (TSJ) que en diciembre de 2015 convalidó la práctica policial consistente en detener a las personas que transitan por la vía pública con el único fin de solicitarles sus documentos de identidad**⁴⁴. Para sustentar su decisión, el TSJ recurrió a la Ley Orgánica de la Policía Federal Argentina, Decreto Ley 333/58 y su Decreto Reglamentario N° 6580/58 que le confiere a la Policía Federal amplias facultades implícitas para actuar según su discreción siempre que su ejercicio sea imprescindible “*por motivos imperiosos de interés general relacionados con el orden y la seguridad pública y la prevención del delito*”⁴⁵ Este fallo homologa y reivindica por sobre otras regulaciones y decisiones judiciales posteriores, la vetusta ley orgánica de la Policía Federal Argentina, promulgada por un gobierno militar, que contiene las facultades implícitas mencionadas previamente. La necesidad de una reforma de las leyes orgánicas policiales es evidente pero el Tribunal Superior ha decidido convalidarlas. Los jueces del TSJ omitieron analizar los estándares fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Bulacio vs. Argentina”⁴⁶, de septiembre de 2003, en el cual el Estado Argentino fue condenado por tener en vigencia reglamentos policiales que reconocían a los cuerpos de seguridad facultades discrecionales para privar de su libertad a las personas. También omitieron definir qué ocurriría en el caso en que la persona detenida no lleve su documento de identidad. La admisión indirecta de una detención en esos contextos y el silencio en cuanto a las posibles consecuencias de no portar documentación que acredite la identidad del detenido, facilitan que la policía sea la que vaya generando sus propias regulaciones⁴⁷.

Preguntas al Estado

⁴³A mero título ejemplificativo, a la fecha permanece vigente la Ley Orgánica de la Policía Federal Argentina, sancionada por Decreto Ley 333/58 del 30 de enero de 1958 durante el gobierno de facto del General Pedro E. Aramburu que incluye dentro de las facultades de la PFA la de llevar un “registro de vecindad” a los fines de proveer a la seguridad del territorio sometido a su jurisdicción (art 5°, inc 4°) y “registrar y calificar a las personas dedicadas habitualmente a una actividad que la policía deba reprimir” (art 5°, inc 3)

⁴⁴Expte. n° 11835/15 —Ministerio Público —Fiscalía de Cámara Sur de la CABA— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: _Vera, Lucas Abel s/ infr. art. 85, CC'II, 23.12.15. El fallo completo puede consultarse en: http://www.tsjbaires.gov.ar/index.php?option=com_flexicontent&view=category&cid=29&Itemid=26

⁴⁵Decreto 6580/58 del 31 de julio de 1958, Capítulo V.

⁴⁶Cf. Corte Interamericana de Derechos Humanos “Bulacio Vs. Argentina”, sentencia de fecha 18 de septiembre de 2003 accesible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_esp.pdf

⁴⁷Para más información sobre el caso “Vera” y sus implicancias ver: <http://www.cels.org.ar/comunicacion/?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=2021>

1. ¿Cuáles son las medidas que impulsa el Estado federal para adecuar las normas contravencionales y de funcionamiento de las policías que habilitan a las fuerzas de seguridad a detener personas sin orden judicial y sin mediar flagrancia a los estándares de derechos humanos?
2. ¿Cuáles medidas ha tomado el Estado para dar cumplimiento a sus compromisos asumidos en el marco de la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Bulacio c. Argentina?
3. ¿Qué información produce el Estado sobre detenciones y aprehensiones policiales?

Recomendaciones al Estado

1. Adecuar las normas contravencionales y de organización de las policías que habilitan a las fuerzas de seguridad a detener personas sin orden judicial y sin mediar flagrancia a los estándares internacionales de derechos humanos y en particular a los fijados por la Corte Interamericana en el caso Bulacio c. Argentina.
2. Producir de manera sistemática información cuantitativa y cualitativa de acceso público sobre detenciones y aprehensiones policiales en todo el territorio nacional.
3. Llevar adelante la reforma de las leyes orgánicas que desde la época de la dictadura militar rigen a las fuerzas policiales del país y avanzar en la sanción de normas que establezcan un nuevo marco para el funcionamiento institucional y la actuación de las fuerzas de seguridad.

El uso abusivo de la prisión preventiva⁴⁸

A pesar de las últimas recomendaciones del Comité de Derechos Humanos, en su V Informe Periódico, el Estado argentino no brindó información sobre las medidas adoptadas para limitar el uso de la prisión preventiva a casos excepcionales y conforme el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Simplemente hace una breve mención de algunas de las propuestas del Servicio Penitenciario Federal (SPF), que requieren una reforma legislativa para ser implementadas. En este punto, la situación resulta preocupante. **Tanto a nivel nacional como en la Provincia de Buenos Aires persiste un uso sumamente abusivo de la prisión preventiva.**

De acuerdo con información oficial, el 60,8% de las personas privadas de su libertad en el Servicio Penitenciario Federal (SPF) aún no tiene sentencia firme⁴⁹. Por su parte, en la provincia de Buenos Aires —que cuenta con aproximadamente el 60% de las personas privadas de libertad en el país— el 60% de ellas carece aún de condena firme⁵⁰.

La cantidad de personas privadas de libertad sin sentencia en la provincia de Mendoza aumentó en más de un 10% desde el año 2010.⁵¹ Para finales del año 2015, el 48% de los más de 4000 detenidos, se encontraban detenidos por orden del Ministerio Público o bajo el régimen de prisión preventiva ordenada por un Juez. Esta alarmante situación se debe a un uso excesivo de esta medida, contradiciendo los estándares internacionales relativos a su procedencia, fundamentos y plazo de duración. Según datos registrados hasta febrero de 2014, en la Provincia de Santa Fe se encontraban privadas de libertad 4512 personas. De ese total 1778 estaban privadas de libertad en dependencias policiales que no cuentan con las condiciones mínimas para el alojamiento de personas.

⁴⁸ El Comité se manifestó respecto de este tema en sus últimas Observaciones finales. Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr. 16.

⁴⁹ Ese porcentaje equivale a 6276 personas detenidas preventivamente en el SPF. Cf. Procuvin, Área de Registro y Bases de Datos “Población en el SPF. Sistematización de información mensual” actualizado al 29/01/2016. Disponible en <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/files/2016/04/Reporte-de-informaci%C3%B3n-Poblaci%C3%B3n-penal-Enero-2016.pdf>

⁵⁰ Fuente: CELS, en base a datos del Servicio Penitenciario Bonaerense y del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. El cálculo de detenidos “procesados” incluye a los detenidos en comisarías dado que se presume que éstos, tras ser dictada la prisión preventiva, no son trasladados a unidades penitenciarias por falta de plazas. Sin embargo, la Policía de la Provincia de Buenos Aires no tiene información sobre la situación legal de los detenidos en las dependencias policiales.

⁵¹ Información aportada por la organización XUMEK de Mendoza. Fuente: Dirección de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia – Suprema Corte de Justicia de Mendoza), Dirección General del Servicio Penitenciario, Comisión Provincial de Prevención de la Tortura.

El 70% de las personas alojadas en cárceles se encontraba condenada, mientras que las alojadas en comisarías, el 16.3% contaban con condena.

Preguntas al Estado

1. ¿Cuál es el porcentaje de personas privadas de libertad en todo el país —incluyendo dependencias policiales y de otras fuerzas de seguridad— que no cuentan con sentencia firme (discriminando las que han tenido por lo menos un primer juicio); y cuál es el porcentaje en las provincias de Buenos Aires y Mendoza?
2. Sin perjuicio del plazo legalmente establecido, en los hechos ¿Cuál es el promedio de duración de los procesos penales y de la privación preventiva de la libertad a nivel nacional, en la jurisdicción federal y en cada una de las jurisdicciones provinciales?
3. ¿Cuáles son los sistemas alternativos al uso de la prisión preventiva que el Estado ha implementado a nivel nacional y provincial, particularmente en las provincias de Buenos Aires y Mendoza?
4. ¿Están previstos mecanismos de reparación para aquellas personas que estuvieron detenidas en prisión preventiva y luego del juicio oral fueron absueltas? ¿Existen precedentes jurisprudenciales en los que se haya decidido conceder una indemnización frente a este tipo casos?
5. ¿Cuáles son las medidas que impulsa el Estado federal para eliminar la aplicación abusiva y que excede el plazo razonable de la prisión preventiva en todo el país, y, en particular, para adecuar las legislaciones de las provincias de Buenos Aires y Mendoza a los estándares internacionales y constitucionales en la materia?
6. ¿Cuáles son las medidas que impulsa el Estado federal para adecuar las normas contravencionales y de funcionamiento de las policías que habilitan a las fuerzas de seguridad a detener personas sin orden judicial y sin mediar flagrancia, a los estándares de derechos humanos?

Recomendaciones al Estado

1. Desarrollar un sistema de información judicial público adecuado que permita obtener datos oficiales de todo el país sobre las personas privadas de libertad y su situación procesal.
2. Diseñar e implementar políticas legislativas y judiciales tendientes a eliminar la aplicación abusiva, irrestricta y más allá del plazo razonable de la prisión preventiva. En especial, estas políticas deberían garantizar que el encarcelamiento preventivo se aplicará de manera excepcional cuando no exista una medida cautelar menos lesiva para asegurar que el imputado no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludir la acción de la justicia; que las características personales del supuesto autor y la gravedad del delito que se le imputa no sean los factores habilitantes para la aplicación de la prisión preventiva; asegurar que la prisión preventiva no se extenderá más allá del tiempo que sea necesario para garantizar el fin procesal propuesto, y que desaparecidos sus fundamentos, el encarcelamiento deberá cesar.
3. En particular, se deberán derogar las modificaciones impuestas al Código Procesal Penal de la provincia de Buenos Aires a fin de garantizar la plena vigencia de la regla de la libertad durante el proceso penal.
4. Garantizar la consagración normativa en los códigos procesales penales que rigen en el país de un catálogo de medidas alternativas a la detención preventiva del que puedan beneficiarse todas las personas privadas de libertad.
5. Garantizar que no se perseguirá arbitrariamente a los jueces que concedan libertades procesales de acuerdo con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

V. LAS CONDICIONES DE DETENCIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD (ARTS. 7 Y 10 PIDCP)⁵²

En su presentación, el Estado señala que no existe sobrepoblación en el Sistema Penitenciario federal y que prevé la construcción de nuevos establecimientos y la readecuación de sectores en establecimientos ya existentes. Sin

⁵² El Comité ya manifestó su preocupación por este tema en el párrafo 17 de sus últimas Observaciones Finales a Argentina. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr. 17

embargo, no toma en cuenta los problemas derivados del crecimiento sostenido de la población penitenciaria en los últimos seis años ni las limitaciones que supone implementar como única medida la construcción de mayor número de plazas para resolver los problemas de sobrepoblación. El cupo carcelario debe abarcar tanto la capacidad material de un establecimiento como la calidad y disponibilidad de todas las prestaciones y recursos humanos necesarios para garantizar condiciones dignas para las personas privadas de libertad. Tampoco analiza la situación gravísima de sobrepoblación en la que se encuentra el Sistema Penitenciario de la provincia de Buenos Aires, entre otras jurisdicciones en igual situación. Respecto al requerimiento de información sobre personas detenidas en comisarias, el Estado no brinda información. No obstante, como analizaremos más adelante, se observa un aumento en los últimos años del número de personas detenidas en comisaria en la provincia de Buenos Aires.

En el Servicio Penitenciario Federal (SPF), el crecimiento de la población se aceleró en los últimos años. En 2014 la cantidad de detenidos que albergaba el sistema llegó a su pico (10.424 personas) superando el máximo de personas alojadas registrado hasta el momento. **A diciembre de 2015, se encontraban alojadas 10.274 personas, 1250 personas más que en 2006.** Este aumento sostenido derivó en la generación de focos de sobrepoblación. De acuerdo con los diagnósticos realizados por la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) y la Procuraduría contra la Violencia Institucional del Ministerio Público Fiscal de la Nación persisten altos niveles de violencia y graves violaciones a los derechos humanos⁵³. Este aumento exponencial no fue acompañado de políticas que apunten a la reducción del encierro y/o a la mitigación del impacto de la sobrepoblación en el sistema.

La determinación del cupo carcelario es informada por el SPF sin contar con criterios claros definidos de antemano sobre cómo es determinada la capacidad de alojamiento de cada unidad⁵⁴. No existe un sistema de acreditación transparente que pueda ser monitoreado. Generalmente el cupo es establecido por el SPF según la cantidad de camas disponibles. **Es necesario que se sancione una ley de control de sobrepoblación que ayude a regularizar la situación.**

Una de las jurisdicciones con mayores índices de hacinamiento, sobrepoblación y violencia intramuros es la provincia de Buenos Aires. El Sistema Penitenciario Bonaerense (SPB) se encuentra sobrepoblado ya que en los últimos años aumentaron los niveles de encarcelamiento. Esta circunstancia se debió a varias cuestiones: la implementación de medidas como el plan de “Emergencia en seguridad pública”¹⁴ por parte del Poder Ejecutivo provincial de abril de 2014, que aumentó las facultades policiales para efectuar detenciones; la limitación promovida por la Procuración General para el dictado de libertades por parte de los funcionarios judiciales; las reformas legislativas que endurecen el sistema penal (restringen la capacidad de otorgar libertades, aumentan la duración de las penas) y las presiones políticas y mediáticas sobre el accionar de los jueces para que no liberen a los detenidos, entre otras cuestiones.

La tasa de encarcelamiento de la provincia de Buenos Aires muestra un crecimiento constante desde 2013. **En el año 2015, la tasa de encarcelamiento de la provincia es la más alta de los últimos 10 años.** Se registran 216 personas privadas de la libertad cada 100.000 habitantes. Al observar la cantidad de personas detenidas, se

⁵³Véase Procuración Penitenciaria de la Nación, “fallecimientos en contextos de encierro. Análisis de muertes violentas en Complejos del Servicio Penitenciario Federal y prácticas judiciales de investigación.” Disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/procuvin/files/2016/02/Informe-cualitativo-2015-FINAL.pdf>

⁵⁴ Para analizar el sistema federal de encierro penal debemos tener en cuenta su composición y distribución. La gran mayoría de los detenidos corresponden al ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al conurbano bonaerense, sin embargo, sus cárceles están diseminadas por el país con sedes importantes la provincia de Buenos Aires, Chaco, Salta, Neuquén y Chubut. Esto genera que algunas de las unidades del sistema alojen un número de detenidos mayor que la plaza con la que contaban. Esto provocó que los detenidos sean alojados en forma permanente en lugares de tránsito o en espacios que no fueron diseñados para el alojamiento. Esta situación produce que se generen restricciones en acceso a los derechos básicos por parte de los detenidos (salud, educación, trabajo, recreación, etc.). Esto puede generar situaciones de violencia entre los internos y con los agentes del SPF.

muestra que desde 2007 aumentó un 32% y este crecimiento se intensificó en los últimos tres años. Mientras que el promedio de personas encarceladas por mes en 2013 fue de 1468, en 2014 fue de 234; un 60% más. Si bien no se cuenta con datos definitivos sobre el año 2015, los disponibles rondan un promedio de 184 personas encarceladas por mes.

Respecto a la capacidad de alojamiento del SPB, el gobierno no informa el cupo del sistema, resultando imposible realizar un cálculo de la sobrepoblación actual⁵⁵. Dada la incertidumbre derivada de la ausencia de datos fiables, una estimación de la sobrepoblación del SPB puede elaborarse a partir de la actualización de la cantidad de plazas establecidas en el Plan edilicio y de servicios elaborado en 2008 por el gobierno provincial⁵⁶. Si se considera el total de plazas que contenía el plan (17.858) y se incluyen las alcaldías habilitadas desde entonces (848 plazas), **el nivel de sobrepoblación actual en la provincia de Buenos Aires alcanza el 87%**.

En Mendoza, la población penal ha aumentado en más de un 50% en los últimos 5 años. El total actual arroja una tasa de prisionización de aproximadamente 232, es decir 232 personas privadas de libertad cada 100.000 habitantes, superando ampliamente al índice nacional que, a diciembre del 2014, se encontraba en 161,85⁵⁷. Ello provoca el aumento de los índices de sobrepoblación y hacinamiento.

Un tema relevante es el del acceso al **derecho a la salud**. En el SPF y el SPB el servicio de salud en los lugares de encierro es suministrado por dependencias que dependen del propio servicio penitenciario (Federal) o del subsecretario del Ministerio de Justicia a cargo de la agencia penitenciaria. El acceso a la asistencia de salud en los penales es deficitaria y en muchos casos se usa como un beneficio que otorga el Servicio Penitenciario a los detenidos en lugar de garantizar el acceso a ese derecho, en muchos casos con consecuencias fatales. En el Sistema Penitenciario Bonaerense los problemas de salud son la principal causa de muerte pese a tratarse de una población muy joven (más de la mitad de la población es menor de 34 años). Al analizar la información en función del tipo de muertes que se produjeron en el ámbito del SPB se pueden advertir problemas graves de responsabilidad estatal por falta de atención médica. En 2014 las muertes por problemas de salud y falta de atención médica fueron 81 mientras que el total de muertes registradas para ese año es de 121. Es decir que las muertes por problemas de salud y falta de atención médica representan 67% del total de muertes.

Si bien el servicio penitenciario no ha hecho públicos los datos que especifican las causales de las muertes por salud en los últimos años, el análisis de los casos que logran salir a la luz, evidencia la **alta incidencia de enfermedades provocadas por falta de cuidados mínimos**⁵⁸. A partir de información periodística y de las presentaciones judiciales realizadas por defensores oficiales, hemos podido constatar la existencia de numerosas muertes por tuberculosis en distintas unidades del SPB. Una muestra de esta situación se registró en enero de 2016 cuando un detenido alojado en la Unidad Penal N° 37 de Barker, murió por una tuberculosis no tratada de forma adecuada. Que hasta dos semanas antes de su muerte permaneciera en un pabellón común refleja la falta de cuidado y el estado de abandono en que se encontraba.

⁵⁵ Hasta hace unos años el SPB fijaba el cupo de forma discrecional y era modificado cuando se producía un aumento de la población carcelaria. Se calculaba según la cantidad de camastros con los que contaba el sistema, incumpliendo las recomendaciones internacionales que señalan que en el cálculo de la capacidad de alojamiento se deben tener en cuenta las condiciones materiales y la calidad y disponibilidad de todas las prestaciones y recursos humanos necesarios para la completa satisfacción de las necesidades de los detenidos. Sin embargo, al denunciar este manejo discrecional, el gobierno decidió no volver a publicar el cupo carcelario.

⁵⁶ Este plan fue el último intento de definición del cupo carcelario en la provincia de Buenos Aires que utilizó un criterio de plaza basado en ciertos parámetros razonables y fundados en algunos estándares normativos.

⁵⁷ Según el último informe del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP).

⁵⁸ Muchas de las enfermedades que resultaron fatales fueron contraídas durante la detención, sin que fueran tratadas adecuadamente. Un ejemplo de esta situación es que en las cárceles persisten, y con consecuencias fatales, enfermedades como el VIH y la tuberculosis, que están controladas desde hace décadas en el medio libre.

Este diagnóstico coincide con un equipo de auditores independientes. En junio de 2015, el Departamento de Salud Comunitaria e Instituto de Salud Colectiva de la Universidad Nacional de Lanús⁵⁹ presentó un informe que, entre las situaciones más graves señala falta de asistencia médica, ausencia de insumos para la higiene personal y del ambiente, irregularidades en el seguimiento de los detenidos con enfermedades crónicas, falta de sistematización de controles odontológicos y ginecológicos, y problemáticas ligadas a la automedicación y al abuso de drogas psiquiátricas. A su vez, los auditores dan cuenta de que debido a los problemas que presentaba la información provista por el gobierno provincial para la realización de la auditoría, se vieron imposibilitados de realizar una evaluación integral de la situación de salud de la población detenida. Estas deficiencias demuestran que no existe conocimiento cierto de la situación sanitaria del servicio de salud por parte de las autoridades de la Dirección de Salud Penitenciaria del Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires⁶⁰.

La situación de las mujeres privadas de libertad

Una cuestión que debe llamar la atención del Comité es el crecimiento de la población femenina en las cárceles. En un fenómeno que se reitera en la región de América Latina, la tasa de encarcelamiento de mujeres ha crecido de manera acelerada registrando un avance mucho más acentuado que el crecimiento de la tasa de encarcelamiento de hombres, debido a las sentencias por delitos de drogas. En Argentina la población de mujeres encarceladas por delitos de drogas aumentó un 271% entre 1989 y 2008⁶¹. Según un estudio de 2011, en Argentina nueve de cada diez extranjeras encarceladas por delitos de drogas a nivel federal lo fueron por ser correos humanos y 96% fueron primo-delinquentes, casi todas tenían hijos menores de edad a su cargo y el 64% era jefa de un hogar monoparental⁶².

Otro tema a resaltar es el alojamiento de mujeres con sus hijos menores de 5 años. Como mencionamos en nuestro informe anterior, el alojamiento de niños con sus madres en prisión se traduce en la constante violación de sus derechos. Los niños y las niñas que crecen dentro de las penitenciarías llevan una vida cotidiana marcada por el encierro, los guardias armados, el maltrato que ven padecer a sus madres, la precariedad alimenticia y de cuidados médicos.⁶³

Detenciones en dependencias policiales

A la situación alarmante de sobrepoblación y hacinamiento de las cárceles provinciales que se describe en el apartado anterior se le suma la cantidad de personas detenidas en dependencias policiales. Como se señaló en el informe presentado en el 2010, la detención en comisarías es ilegal ya que no tienen condiciones edilicias para mantener a personas detenidas por un tiempo prolongado.

A diciembre de 2015 el número de personas detenidas ascendía 35.107 alojadas en cárceles y comisarías de la Provincia de Buenos Aires. Esta cifra supera las 36.000 personas si se incluye a las personas detenidas mediante

⁵⁹Universidad nacional de Lanús (UNLA), Departamento de Salud Comunitaria e Instituto de Salud Colectiva, "Informe de auditoría del Sistema Penitenciario Bonaerense". Buenos Aires, 2013-2014, UNLA, 2015.

⁶⁰ El informe sostiene que los problemas detectados "impiden la utilización de la información epidemiológica recibida como insumo para el análisis de los resultados y los procesos de atención de salud, quedando en evidencia que la toma de decisiones, esencia misma de la gestión y administración, no se sustenta en información."

⁶¹ CELS, El impacto de las políticas de drogas en los derechos humanos. La experiencia del continente americano, Buenos Aires, 2015, p. 38. Disponible en: http://www.cels.org.ar/common/Drogas_web_hojas_simples.pdf

⁶² CELS - Ministerio Público de la Defensa de la Nación - Procuración Penitenciaria de la Nación, Mujeres en prisión. Los alcances del castigo, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011, p. 154.

⁶³ En diciembre de 2015, un Juez de la Provincia de Buenos Aires, dispuso el arresto domiciliario para las mujeres embarazadas y las madres que conviven con sus hijos en la Unidad 33 de Los Hornos. Esta decisión es coherente con la Ley 24.660, que indica que los jueces pueden disponer la prisión domiciliaria a las mujeres embarazadas y a las que tienen hijos menores de 5 años a su cargo. En su decisión el Juez da cuenta de las paupérrimas condiciones de detención para las mujeres y los niños: infraestructura deficiente, falta de atención sanitaria, e incluso la muerte de niños en establecimientos carcelarios. Sentencia del Juzgado de Ejecución N° 1 de San Isidro, Provincia de Buenos Aires, en la causa N° HC-12389, caratulada "Habeas corpus colectivo a favor de las mujeres madres con niños y mujeres embarazadas alojadas en la unidad n°33 de Los Hornos", 25 de noviembre de 2015.

monitoreo electrónico, que también registraron un aumento. En suma, **se trata de la mayor cantidad de personas privadas de libertad en la historia de la provincia**. El aumento de la población carcelaria también genera un incremento en los detenidos en comisarías. A partir del fallo “Verbitsky”⁶⁴ de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de la reforma de la ley de excarcelaciones de 2007, se había dado un proceso de disminución de detenidos en comisarías que, con oscilaciones, llegó a su punto mínimo en 2012. **Lamentablemente, esta tendencia se reversionó en los últimos años**. El incremento llegó a casi 2300 detenidos en comisarías en 2014. Esta circunstancia se generó por la presión sobre el sistema penitenciario y la limitación en las que se encuentran las unidades penitenciarias por los niveles de hacinamiento que presentan.

En diciembre de 2015, la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires (resolución 2840/15) remarcó las obligaciones emanadas del fallo “Verbitsky” y transmitió al Poder Ejecutivo su preocupación “por el alojamiento de detenidos en seccionales policiales clausuradas”. En la resolución instó “a los jueces competentes a que no admitan ni dispongan la detención de personas en dichas dependencias”. Sin embargo, **no se produjo una derogación formal de la resolución administrativa del Poder Ejecutivo de alojar personas en comisarías**.

En la Provincia de Tucumán existen aproximadamente 1200 personas detenidas bajo la órbita del Servicio Penitenciario provincial y 400 en Comisarias. En abril de 2016 la Corte Suprema de la Provincia fijó pautas para el comienzo de la aplicación de la mediación penal, como una alternativa al uso indiscriminado de la prisión.⁶⁵

Preguntas al Estado

1. ¿Qué iniciativas se han diseñado e implementado para solucionar la situación de sobrepoblación y hacinamiento en los centros de detención, y qué resultados concretos se han alcanzado en cada una de las jurisdicciones? ¿Qué parámetros se utilizan para definir el “cupo” carcelario? ¿Qué mecanismos institucionales para controlar la sobrepoblación existen en las distintas jurisdicciones?
2. ¿Qué mecanismos legales, administrativos o judiciales están previstos para hacer frente a aquellas situaciones en las que se verifique que la detención de una persona se desarrolla en condiciones inhumanas o degradantes?
3. ¿Qué medidas concretas planea adoptar, en articulación con las jurisdicciones provinciales, para garantizar que no sigan utilizándose las dependencias policiales como lugares permanentes de detención? ¿Qué mecanismo institucional planea poner en marcha para garantizar la eficacia de la prohibición de alojar personas enfermas y menores de edad en dependencias policiales?
4. ¿Existe datos de cupo carcelario actualizados y con parámetros definidos por unidad del Sistema Penitenciario Federal y de los sistemas provinciales? ¿Existe algún estudio oficial a nivel nacional o provincial sobre la dimensión del problema de las muertes traumáticas, la tortura y los malos tratos en los lugares de detención, y en relación tanto con la tortura procesal como con la vinculada con las condiciones de detención?
5. ¿Qué medidas planea adoptar para garantizar el acceso a una atención médica de calidad por parte de los detenidos? ¿Qué programas de salud son implementados por parte de la autoridad sanitaria en los lugares de detención? ¿Existen datos actualizados y accesibles sobre causas de muertes por salud e indicadores de morbilidad en la población penitenciaria?

Recomendaciones al Estado

⁶⁴ Causa V856/02, “Verbitsky, Horacio s/hábeas corpus”, 3 de mayo de 2005.

Disponible en http://www.cels.org.ar/common/documentos/fallo_csjn_comisarias_bonaerenses.pdf

⁶⁵ También en Tucumán dos fiscales de instrucción presentaron en Junio de 2015 una acción de habeas corpus colectivo por las condiciones deplorables de detención en las Comisarias.⁶⁵ En esta acción se solicitó que cese el alojamiento de detenidos en Comisarias y que se trasladen a otra localidad que cumpla con los requisitos mínimos de salubridad. La Corte provincial resolvió favorablemente el pedido, y obligó a las partes a sentarse a dialogar cómo debían implementar esa medida. Ver información en: <http://andhes.org.ar/andhes-presento-un-amicus-curiae-en-el-marco-de-un-habeas-corpor-por-las-condiciones-de-las-comisarias-en-tucuman/>

1. Garantizar que no se alojará a personas en establecimientos sobrepoblados que implican condiciones inhumanas y degradantes de detención.
2. Generar legislación interna con estándares internacionales sobre condiciones dignas de detención y cupos de alojamiento. Asegurar la aplicación de la legislación por las autoridades correspondientes y su monitoreo judicial permanente.
3. Garantizar acceso permanente por parte de las autoridades y de la sociedad civil a la información regularmente actualizada sobre la cantidad de plazas disponibles de cada lugar de privación de libertad, así como la tasa de ocupación real de cada establecimiento.
4. Establecer mecanismos institucionales eficaces para evitar y solucionar el alojamiento de personas por sobre la capacidad real de alojamiento de los establecimientos de detención. En especial, se debería prohibir por ley la ocupación de un establecimiento de detención por encima del número de plazas previsto y se deberían establecer legalmente mecanismos para remediar de manera inmediata cualquier situación de alojamiento por encima del número de plazas disponibles, tales como la adopción de una medida alternativa al encierro o la amnistía.
5. El Poder judicial debe adoptar remedios adecuados frente a la ocupación de un establecimiento de detención por encima del número de plazas disponibles para el alojamiento de personas en condiciones dignas.
6. Prohibir la utilización de dependencias policiales como lugares de alojamiento permanente de personas y generar mecanismos institucionales eficaces para garantizar el cumplimiento de esta prohibición.
7. Generar medidas para garantizar la atención adecuada de la salud de las personas privadas de libertad. Se debería traspasar la atención médica a la órbita del Ministerio de Salud y desafectarla de los servicios penitenciarios o Ministerio de Justicia.
8. Garantizar la provisión adecuada y en tiempo de medicamentos y de los recursos humanos y materiales adecuados y suficientes para el tratamiento de la salud.
9. Garantizar la aplicación de medidas alternativas a la privación de la libertad en el caso de mujeres embarazadas o con niños pequeños.

VI. TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANAS Y DEGRADANTES. (ART. 7 PIDCP)⁶⁶

La tortura sigue siendo una práctica extendida en los lugares de detención de la Argentina. En el informe presentado por el Estado en 2015, no se da cuenta de las políticas implementadas para combatir los casos de tortura y malos tratos a nivel federal, sino que simplemente se señala la creación de una "Unidad de registro, sistematización y seguimiento", que sin duda resulta un elemento fundamental para avanzar en cualquier política de prevención⁶⁷ pero que no constituye en sí misma una política de prevención. No se proporcionan datos estadísticos a nivel federal ni provincial sobre los temas que solicita el Comité (denuncias, procesamientos y procedimientos disciplinarios, juicios, medidas de protección y resarcimiento). Esto resulta un problema ya que no se cuenta con datos precisos.

De acuerdo con el último informe oficial disponible del Registro Nacional contra la Tortura (RNCT) del 2014, el 72% de las personas entrevistadas (876 de 1208) en establecimientos del SPF manifestaron haber sufrido entre 1 y 3 agresiones físicas durante los dos meses previos a ser entrevistados. El caso de Brian Nuñez, de 19 años es emblemático. Brian fue torturado por más de dos horas en la cárcel federal de Marcos Paz, el 16 de julio de 2011. Como represalia por haber participado de un reclamo de los jóvenes del pabellón 8 que querían mirar un partido de fútbol, fue golpeado y torturado por entre siete y ocho agentes penitenciarios: lo esposaron de pies y manos, le apagaron cigarrillos en el cuerpo, lo quemaron con un encendedor e intentaron abusar sexualmente de él.

⁶⁶ El Comité manifestó sus preocupaciones respecto de este tema en sus últimas Observaciones Finales Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr. 18.

⁶⁷ Como veremos más adelante, aún no han habido informes de este registro.

Por otra parte, una práctica que concentra especialmente la violencia carcelaria son las **requisas vejatorias**. El RNCT relevó al menos 177 casos en el servicio penitenciario federal, que incluían en mayor proporción prácticas de desnudo total, seguido por desnudo total y flexiones y en menor medida casos de desnudo parcial. A pesar de las denuncias y recomendaciones de los organismos de derechos humanos⁶⁸ en el ámbito federal, se encuentra vigente la Guía de Procedimientos de la Función Requisa del año 1991⁶⁹, que como señalamos ya al Comité en nuestro informe de 2010, habilita a realizar inspecciones invasivas a los internos y a sus familiares, incluida la exhibición de los genitales, nalgas, ano y vagina. En los últimos años se incorporaron scanners personales y de pertenencias a los establecimientos penitenciarios e incluso en el año 2011 se aprobó una “Guía de procedimientos para el uso de sistemas de detección de trazas en establecimientos penitenciarios” mediante la Resolución N° 829 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, para reglamentar su uso. Aún cuando, en las inspecciones del RNCT “Se han registrado scanners en todas las unidades en las que hemos realizado el trabajo de campo del Registro, las requisas personales siguen siendo vejatorias, con desnudo total, en todo momento y además, en varios casos incluyen la apertura de nalgas, levantar testículos e incluso agacharse y flexionar”.⁷⁰

Por su parte, en las cárceles y en las comisarías de todo el país, y en particular de la Provincia de Buenos Aires, la violencia hacia las personas detenidas sigue siendo parte de las rutinas de los agentes penitenciarios y policiales desde hace décadas. Al mismo tiempo, la impunidad de los hechos de tortura o malos tratos, así como los de corrupción, resultan moneda corriente. En abril de 2012, la CIDH otorgó a pedido del CELS y de la Comisión Provincial por la Memoria (CPM), medidas cautelares para la protección de la vida y la integridad física de los detenidos en el Complejo Penitenciario San Martín del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB). En el marco de esas medidas cautelares, se conformó una Mesa de trabajo integrada por representantes del Estado nacional, provisional y de los peticionarios.⁷¹

De acuerdo con los datos de la Defensoría de Casación de la provincia de Buenos Aires, entre septiembre y diciembre de 2015, los defensores registraron 318 hechos de tortura y tratos crueles denunciados en cárceles y comisarías. El 46% de los casos apuntaban a personal del SPB. Desde la creación del registro en el año 2000, se contabilizaron 11 mil hechos de malos tratos y torturas hacia personas privadas de la libertad. A pesar del paso del tiempo, se mantiene el hecho de que prácticamente en la mitad de los casos, las víctimas prefieren no efectuar la denuncia penal, por temor a represalias.

En la provincia de Buenos Aires, Patricio Barros Cisneros, de 26 años, fue asesinado a golpes por un grupo de agentes del SPB el 28 de enero de 2012. Ese día, la pareja de Patricio, de 19 años y embarazada de cuatro meses, fue a visitarlo a la unidad. Ante un pedido de Patricio para tener la visita en un lugar techado y cerrado, se desató una discusión con los agentes penitenciarios, que desencadenó una golpiza. La reacción de entre siete y diez agentes fue esposarlo, tirarle gas pimienta en el rostro, golpearlo con los puños y patearlo. La sesión de torturas ocurrió en un pasillo enrejado a la vista del personal del SPB, de otros detenidos y de las visitas, entre ellas, su novia. Barros Cisneros murió en el momento.⁷²

⁶⁸Procuración Penitenciaria de la Nación, Expte. 3018, Recomendación sobre el procedimiento de requisa personal, julio de 2011. Disponible en: http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Recomendacion%20746_0.pdf

⁶⁹Resolución 42/1991 de la entonces Subsecretaría de Justicia.

⁷⁰Ver informe 2014 de la RNCT. Disponible en: <http://gespydhiigg.sociales.uba.ar/files/2013/08/RNCT-2014-VERSIN-PARA-PUBLICAR.pdf>

⁷¹Ver mayor información en: <http://cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=&idc=1496>

⁷²En mayo de 2015 el Tribunal Oral en lo Criminal n° 4 de San Martín condenó a los agentes del Servicio Penitenciario Bonaerense (SPB) Héctor Mario, Rodrigo Emilio Chaparro, Gerardo Rodolfo Luna, Víctor Miguel Gallego y Juan Manuel Liberto a la pena de prisión perpetua por el delito de torturas seguidas de muerte. Claudio Javier Keem fue absuelto y César Raúl Benítez, otro de los implicados, continúa prófugo. El Tribunal también solicitó que se investigue a los jefes por encubrimiento agravado, por el intento de construir una versión falsa de los hechos. Información disponible en: <http://cels.org.ar/comunicacion/?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=1935> Para mayor información sobre el caso ver:

El SPB tiene un rol fundamental en la generación de violencia, dado que es quien la ejerce directamente (en episodios específicos de represalias o castigos como durante las tareas de rutina) o genera incentivos para que suceda entre detenidos (supuestos de violencia indirecta). **El eje de gestión del Servicio Penitenciario Bonaerense continúa siendo la delegación del control de la violencia en grupos de detenidos, que se combina con el ejercicio de violencia directa por el personal penitenciario, generando un gran espacio de auto-regulación y autogestión que redundan en prácticas de violencia, corrupción y maltrato.**

Una alta proporción de los homicidios en las cárceles de la provincia de Buenos Aires se deben a peleas con *facas* y muchas de ellas están relacionadas con conflictos o abusos de grupos de detenidos y disputas por el control de ciertos espacios del penal así como de las redes de ilegalidad que funcionan al interior de los cárceles con connivencia del Servicio Penitenciario Bonaerense. Las estadísticas oficiales se producen de modo tal que no permiten describir este tipo de fenómenos, y, por lo tanto, debemos recurrir a otras fuentes para poder registrarlo, como las noticias periodísticas que esporádicamente sacan a la luz estos casos. Por esta vía, información que luego ratificó el propio gobierno, hemos podido rastrear que solo en el mes que hay entre el 17 de julio y el 14 de agosto de 2015 ocurrieron cinco muertes por agresiones entre internos con *facas* en la unidad n° 9 de la Plata, en la n° 41 de Campana, en la n° 30 de General Alvear, en la n° 31 de Florencio Varela y en la n° 15 de Batán.

Entre 2014 y 2015 la tasa de muertes violentas en los lugares de detención de la provincia de Buenos Aires, que incluye homicidios suicidios y accidentes, aumentó un 25%, ya que pasó de 12 a 15 muertes violentas cada 10.000 personas detenidas. Este aumento ya se había vislumbrado en las unidades cercanas al conurbano bonaerense entre 2012 y 2015, cuando aumentaron a más del doble. Por ejemplo: en el Complejo Penitenciario de Florencio Varela la tasa de muertes violentas pasó de 8 a 18 cada 10.000 personas detenidas, en el Complejo Penitenciario de Campana la tasa ascendió de 15 a 35 cada 10.000, en solo tres años. Incluso en cárceles más pequeñas, como la Unidad 39 de Ituzaingó pasó de 0 a 15 muertes violentas cada 10.000. Por otra parte, **entre 2010 y 2015 aumentó la participación de las muertes por causas violentas en el total de decesos:** esta pasó de representar menos de un tercio (28,6%) a casi la mitad de las muertes, con un 41,3% de fallecimientos por causas violentas en la provincia de Buenos Aires⁷³.

Una de las rutinas del servicio penitenciario de la provincia de Buenos Aires en las que se concentran prácticas informales de uso abusivo de la fuerza y arbitrario de las normas de procedimiento son las requisas de pabellón. Son frecuentes las denuncias por requisas vejatorias en que los detenidos son obligados a salir al patio por la madrugada, con exposiciones prolongadas al frío mientras requisan las celdas, inspecciones invasivas del cuerpo, imposición de posturas degradantes, robo de elementos personales cuya tenencia se encuentra permitida. En su último informe, correspondiente al año 2014, el RNCT relevó 55 casos de requisas vejatorias en el servicio penitenciario de la provincia de Buenos Aires.⁷⁴

Respecto del uso de la fuerza en 2015, y producto de un reclamo del CELS y la CPM, se sancionó el "Protocolo sobre principios para el uso racional de la fuerza en el SPB" (Resolución 20/15) en el que se establece el uso de armas "excepcional" al interior de las Unidades y ciertas reglas de conducta para los agentes penitenciarios. Sin embargo, hasta la fecha no se han realizado las capacitaciones correspondientes para que el protocolo tenga éxito ni existe un registro que visibilice si el protocolo se cumple o no. Por su parte, el 7 de octubre de 2013 la Dirección

http://www.cels.org.ar/common/documentos/Informe_Barros_1anoFINAL.pdf Esta sentencia es absolutamente excepcional frente a un cuadro general de impunidad por actos de tortura en la provincia de Buenos Aires.

⁷³ En este período las muertes violentas ascendieron de 38 a 50 casos, con oscilaciones en los años intermedios.

⁷⁴ En el año 2014 trascendieron fotos tomadas por agentes del servicio penitenciario provincial de *San Luis* durante un procedimiento de requisa en un pabellón de jóvenes adultos (18 y 21 años). Las fotografías sacaron a la luz los padecimientos de los detenidos durante las requisas colectivas: sus cuerpos estaban al desnudo, arrodillados y esposados con las manos por detrás, las frentes apoyadas sobre el piso del patio del penal y en tanto que los penitenciarios se mostraban con perros ovejeros olfateando a los detenidos.⁷⁴

de Seguridad del SPB derogó el “Manual de Prácticas para Grupos de Requisa en Unidades Penitenciarias” vigente desde 2006, y lo reemplazó por la Resolución 2/201475 que sólo regula la requisas a los visitantes. El nuevo protocolo mantiene algunas deficiencias que dejan lugar a la arbitrariedad y a la vulneración de los derechos de las personas detenidas o sus visitantes. No regula las requisas sobre los detenidos, cuestión determinante para erradicar la discrecionalidad de los agentes penitenciarios sobre la vida y pertenencias de los detenidos.

A su vez se constatan **traslados gravosos** en los que se mantiene a los detenidos encerrados en camiones obsoletos durante horas, con altas temperaturas, sin alimentación ni bebida, incomunicados bajo total incertidumbre sobre la cantidad de tiempo que permanecerá allí y a donde será trasladado⁷⁶.

En la provincia de Mendoza, la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura recibió, en solo un año y medio, más de 300 denuncias relacionadas con situaciones de violencia tanto entre detenidos (muchas veces provocada o no evitada por el personal de seguridad) como por parte de agentes del Servicio Penitenciario y a hechos de violencia psíquica o amenazas. Sólo en el 25% de los casos recibidos las víctimas quisieron denunciar formalmente a autoridades administrativas o penales ante autoridades del Ministerio Público o Juzgados. Este bajo porcentaje tiene relación directa con los problemas que existen en que la Justicia proteja de manera efectiva a quienes denuncian y a avanzar con la sanción de los autores de estos hechos.

Análisis de algunas de las políticas implementadas informadas por el Estado

En su informe de 2015, el Estado describe algunas políticas implementadas en este marco en la Provincia de Buenos Aires, pero que no han podido bajar los altos índices de violencia. Si bien no existen estudios de impacto que permitan evaluar con precisión los alcances de los programas mencionados en el informe del Estado, las iniciativas propuestas evidencian problemas en el diagnóstico del que parten. La política del gobierno provincial no ataca el núcleo central del problema, ya que no reconoce el carácter institucional de la violencia y no considera al SPB como parte de él. Por este motivo, una vez en la etapa de implementación los programas instrumentados no cuentan con los mecanismos necesarios para eludir los obstáculos que derivan de la baja capacidad de control político-civil de esta fuerza.

El Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires no tiene una política criminal orientada a investigar los delitos cometidos por funcionarios estatales en el encierro que apunte a revertir la resistencia generalizada a investigar este tipo de hechos. Esta situación no es privativa de los hechos de tortura, sino que ocurre en general con los delitos cometidos por agentes estatales en los lugares de detención. A esto se suma la poca credibilidad que se le da a la palabra del detenido o de la familia, y la naturalización que realizan los funcionarios respecto de la violencia carcelaria, por lo que difícilmente ven en los hechos que se denuncian delitos que merezcan ser perseguidos.

Existen deficiencias propias del sistema de justicia para investigar casos de cierta complejidad o en los cuales están involucradas fuerzas de seguridad, que se pueden visibilizar en investigaciones que se demoran, sin que exista una línea de investigación clara que logre recabar y resguardar los elementos de prueba de manera rápida y efectiva. Esto hace que lleguen a juicio muy pocas de las causas que se inician y que en pocos casos se logre una condena.

Ante este contexto, en el marco de Mesa de Trabajo originada por la medida cautelar dictada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el CELS y la CPM la Procuración General bonaerense publicó dos

⁷⁵El “Protocolo de requisas a visitantes de personas privadas de la libertad en el Servicio Penitenciario Bonaerense”, Resolución 2/2014.

⁷⁶Según el RNCT (2014) “6 de cada 10 (entrevistados en la provincia de Buenos Aires) fueron sometidos a traslados constantes durante más de seis meses, y dentro de ese rango el 42% estuvo en esa situación durante más de un año”. El fenómeno de la “calesita” como se conoce, forma parte de la lógica con que se gobierna a la población carcelaria. En parte ello explica la persistencia de los traslados arbitrarios sin autorización judicial.

resoluciones una "Guía para la investigación de la tortura o malos tratos"⁷⁷ y una orden para que los fiscales investiguen todas las muertes ocurridas en lugares de encierro provincial⁷⁸. Sin embargo, el Ministerio Público no controla la aplicación de estas directrices en las distintas investigaciones fiscales, marcando la negativa del órgano encargado de la persecución penal de investigar y sancionar seriamente los hechos ocurridos en el encierro⁷⁹. En cuatro años de la Mesa de Trabajo, la Procuración General provincial nunca pudo aportar un registro fiable de las causas iniciadas por torturas y violencia, que dé cuenta de la cantidad de hechos que ingresan al sistema y cuál es la respuesta de los distintos actores que intervienen en la investigación y el juicio.

En agosto de 2015, ante nuestros reclamos, la SCBA dictó la resolución 1535-15 en la que solicitó un amplio informe al Ministerio Público Provincial para poder evaluar la eficacia de la persecución penal de estos delitos. En esta resolución, la Suprema Corte se refirió a la Ley 14.687 que crea 21 Unidades Funcionales de Instrucción y Juicio (UFIJ) especializadas en Violencia Institucional, y que aún no se ha implementado. Allí le requirió información respecto de su puesta en marcha y creó una comisión conjunta con la Procuración General encargada del análisis de las problemáticas, lineamientos y medidas necesarias para implementar la ley, priorizando la discusión respecto de la implementación del Programa de Protección de Testigos, la intervención de los Cuerpos Periciales de esta Suprema Corte para la realización de los informes médicos de las víctimas. Aun las autoridades no han informado el avance de esa comisión.

Ahora bien, las medidas que se han implementado para reformar las prácticas judiciales y su respuesta frente a la tortura son parciales e implican poco trabajo coordinado entre las diversas agencias estatales. Los protocolos y disposiciones sobre qué y cómo investigar deben ser acompañados de instancias de control, para transformar los incentivos institucionales y tener un impacto en las prácticas de los funcionarios judiciales. Los obstáculos a la hora de investigar se pueden clasificar en tres grupos: la dificultad de los detenidos para acceder a la justicia y para presentar sus demandas; la capacidad de la burocracia penitenciaria para silenciar y encubrir a través de su versión oficial de la violencia institucional; y la relación de desigualdad entre los detenidos y las fuerzas de custodia, que impide que se priorice la hipótesis de los detenidos sobre los hechos denunciados. En este sentido, se resalta la dificultad tanto para que haya testigos como para obtener otras pruebas. La lentitud e ineficiencia de la justicia y la implícita o explícita política criminal que jerarquiza las intervenciones son moneda corriente en las causas en donde se investiga la violencia institucional.

El registro de casos de tortura y malos tratos a nivel nacional

En la actualidad existe una multiplicidad de bancos y registros de hechos y víctimas de tortura en el ámbito federal y también en la provincia de Buenos Aires. No obstante, estos difieren en la definición, el universo, la unidad de análisis, el marco muestral, la forma de registro y los objetivos institucionales con que fueron creados. Esta fragmentación puede volverse problemática cuando se intenta generar análisis de tipo longitudinal o realizar comparaciones. **Por ejemplo, en la actualidad no es posible contar con datos que den cuenta del tratamiento judicial de una causa judicial por torturas, debido a que no existe articulación entre las agencias que procesan los datos hasta que la causa es elevada a juicio y quienes los procesan a partir de allí hasta la conclusión del proceso judicial.** Ello genera dificultades para evaluar las problemáticas específicas a la respuesta judicial hacia los hechos de tortura que son denunciados y para comprender cómo afecta la posibilidad de que las víctimas decidan denunciar.

⁷⁷Resolución 271/15 de la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.mpba.gov.ar/web/Resoluciones/271-15.pdf>

⁷⁸Resolución 115/13 de la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.mpba.gov.ar/web/Resoluciones/115-13.pdf>

⁷⁹Esto puede verse, por ejemplo, con el caso del detenido Hugo Marcelo García Denevi, quien falleció el 29 de enero de 2016 en el Hospital Público de Mar del Plata. En este caso ni siquiera se iniciaron actuaciones para investigar las causas del deceso. La investigación le corresponde en turno a la UFI 8 de Mar del Plata. Ante la consulta de la CPM, la Fiscalía informó por escrito que no se iniciaron actuaciones, "por tratarse de una muerte por enfermedad ocurrida en el Hospital".

Dado que la ley 26.827 que estableció el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura reconoce las redes de monitoreo existentes y que las organizaciones de la sociedad civil se encuentran integradas al sistema de prevención, cobran relevancia los desarrollos en materia de generación de datos creadas desde estos ámbitos. En la actualidad el registro estatal mayor grado de cobertura a nivel nacionales el Registro Nacional de casos de tortura (RNCT), creado en 2010 en el marco de un convenio interinstitucional entre dos organismos de monitoreo y una universidad: el Comité contra la Tortura de la Comisión por la Memoria de la provincia de Buenos Aires, la Procuración Penitenciaria de la Nación y el Grupo de Estudios sobre el Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. De manera que si bien diversas agencias estatales avanzaron en la creación de bancos de datos y registros, no es posible afirmar que el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial produzcan información consolidada respecto a denuncias o casos de tortura y tratos o penas crueles inhumanos o degradantes.

En otras provincias como Mendoza no se realiza ningún tipo de relevamiento de datos agregados ni registro uniforme de casos de tortura, número de enjuiciamientos, sanciones impuestas y medidas de protección a las víctimas en estos casos.

Mecanismos de Prevención de la Tortura

Desde el CELS impulsamos la conformación de un colectivo de organizaciones de todo el país, con el cual elaboramos y promovimos una propuesta concreta de Sistema Nacional de Prevención, a través de un proyecto de ley que fue presentado con la firma de legisladores nacionales, representativos de las distintas fuerzas políticas. Ese proyecto fue aprobado y sancionado en noviembre de 2012 y el Poder Ejecutivo Nacional lo promulgó en enero de 2013. Sin embargo, **al día de hoy, el Mecanismo Nacional de Prevención sigue sin conformarse y en consecuencia, no se ha puesto en marcha.**

El contenido de la ley "Sistema Nacional de Prevención de la Tortura", resulta innovador, acorde con los principios y las exigencias del Protocolo Facultativo y colocaría a Argentina en un lugar de vanguardia en la construcción de institucionalidad para la prevención de la tortura. Lamentablemente, la falta de implementación de del mecanismo nacional está repercutiendo en el armado provincial de los organismos, dado que las provincias están comenzando a implementar su propio sistema de prevención de la tortura pero con estructuras disímiles. A modo de ejemplo, podemos citar el mecanismo aprobado en Tucumán, que incorpora a varios funcionarios gubernamentales y les otorga un gran poder de decisión dentro del mismo, violentando el requisito de independencia, fundamental para que este organismo pueda cumplir con su cometido.

En el caso de la provincia de Mendoza, la Ley N° 8.284 de 2011 (junto con su decreto reglamentario 2207/11), dispuso la creación de la "Comisión Provincial de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes", que significó, en el ámbito local, el órgano de aplicación del Protocolo Facultativo. El concurso público para el cargo de Procurador de las Personas Privadas de Libertad, presidente del mecanismo creado, fue realizado a fines de julio de 2012 y entró en funciones el 24 de abril de 2014. La Comisión está integrada por la oficina del Procurador de las Personas Privadas de la Libertad y por el Comité Local para la Prevención de la Tortura. Se trata de un cuerpo colegiado, integrado por representantes de los organismos de derechos humanos de la provincia con trayectoria y reconocimiento en su lucha por el respeto a los derechos fundamentales. En su conformación se contempló el cupo femenino y la representación territorial. En sus dos años de funcionamiento, **no se ha previsto una partida presupuestaria, estructura ni recursos materiales**, por lo que el trabajo del Mecanismo Local subsiste sobre la única base del esfuerzo, voluntad y compromiso personal de sus integrantes. En consecuencia muchas de las áreas de competencia del Mecanismo queden sin atención. Aún no se ha iniciado el proceso de designación para conformar la Secretaría Ejecutiva, siendo que esta figura es de suma importancia en la estructura de la Comisión ya que es la encargada de sus aspectos organizativos.

La situación a nivel nacional y el relato de la situación en dos provincias dan cuenta de la necesidad de implementar definitivamente al Mecanismo Nacional. A pesar de los buenos indicios del avance que significó su sanción y promulgación, y de que el propio decreto reglamentario establecía como plazo máximo para el inicio del proceso de selección de sus miembros el 1 de abril de 2015, hasta el día de hoy aún no se inició. Es totalmente imperioso que la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo del Congreso de la Nación se reúna, reglamente el proceso establecido en la ley 26827, y comience a ejecutar los primeros pasos de un proceso de selección que, según la propia norma, no debería durar más de 100 días. Solo luego de eso podrá efectivamente entrar en funciones el Mecanismo Nacional que requiere el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas, Cruelles, Inhumanas o Degradantes.

Preguntas al Estado

1. A partir de la creación del Registro Nacional de casos de tortura ¿cuántas denuncias por hechos de torturas se han registrado en los últimos cuatro años? ¿cuántas sentencias han recaído en estos casos? ¿han existido condenas? ¿bajo qué calificación legal?
2. Más allá del juzgamiento de los crímenes de lesa humanidad de la última dictadura, ¿cuáles son las políticas de la Argentina en materia de prevención y sanción de la tortura y malos tratos sucedidos en los lugares de privación de libertad en democracia? ¿Existe algún registro oficial en el que se pueda observar el impacto de estas medidas y el progreso de los indicadores?
3. Además de las fiscalías, ¿existen organismos administrativos externos e independientes de las instituciones penitenciarias y de seguridad para realizar investigaciones y seguimientos sobre el personal y establecimientos acusados de prácticas de torturas? ¿Existen registros de los sumarios administrativos (y sus resultados) iniciados con motivo de denuncias de tortura y maltrato a detenidos?
4. ¿En qué medida el Estado argentino a nivel federal y provincial garantiza la indicación establecida en el Protocolo de Estambul por la que las primeras pericias e investigaciones sobre hechos de torturas deben ser desarrolladas por funcionarios externos a las instituciones de seguridad y penitenciarias? ¿Qué medidas se han tomado para mejorar las investigaciones judiciales ante denuncias de tortura y los índices de resolución de los casos? ¿Existen registros que muestren algún impacto de estas medidas?
5. ¿Existen datos actualizados y con alcance en todo el país sobre la cantidad total de personas privadas de libertad, discriminada según variables como situación procesal, lugar de detención, duración de la detención, etc.? ¿Existe algún estudio oficial a nivel nacional o provincial sobre la dimensión del problema de las muertes traumáticas, la tortura y los malos tratos en los lugares de detención, y en relación tanto con la tortura procesal como con la vinculada con las condiciones de detención?
6. ¿Qué medidas se adoptaron o se planea adoptar para garantizar el control judicial y de la sociedad civil sobre los traslados de las personas privadas de libertad?
7. ¿Por qué aún no se ha implementado en Argentina el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura? ¿Cuáles son las razones por las que aún no han sido debatidos en el Congreso nacional los reglamentos que prevee la ley 26827 para la implementación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura? ¿Cómo prevé garantizar la participación de la sociedad civil en la discusión y posterior implementación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura?

Recomendaciones al Estado

1. Implementar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura previsto en el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, a partir de un procedimiento transparente y con fuerte participación de la sociedad civil; asegurar que en su implementación se garantice la eficaz articulación entre el sistema federal y los ámbitos provinciales para el monitoreo y control de los lugares de detención de todo el país; y que el Sistema Nacional de Prevención la Tortura eleve el piso actual de las

capacidades estatales y sociales existentes y aporte un valor agregado que contribuya a mejorar las actividades dirigidas a la prevención, investigación y sanción de la tortura y los malos tratos en Argentina.

2. Generar un diagnóstico certero sobre las prácticas que generan violencia en el encierro, especialmente aquellas que por su gravedad constituyen tortura o malos tratos.

3. Impulsar políticas específicas para la prevención de la tortura y los tratos crueles inhumanos y degradantes en Argentina. Crear un sistema de indicadores que permita dimensionar el problema y evaluar el impacto de las políticas que se implementen.

4. Profundizar los registros y desarrollar políticas específicas de prevención y sanción de tortura y maltratos, tales como: programas de seguimiento y análisis de las muertes en el encierro; programas de uso de la fuerza; dispositivos de monitoreo externo y control (identificación de los agentes y señalética de los pabellones; admisión del ingreso de cámaras fotográficas y/o filmadoras en las inspecciones y monitoreo de actores externos; mecanismos de acceso a la información).

5. Impulsar la implementación y correcta utilización de los protocolos de investigación judicial de las denuncias de tortura y malos tratos y de las medidas recomendadas en el Protocolo de Estambul; especialmente garantizar que las primeras pericias e investigaciones sobre hechos de torturas sean desarrolladas por funcionarios externos a las instituciones de seguridad y penitenciarias;

6. Garantizar la existencia de organismos administrativos externos e independientes de las instituciones penitenciarias y de seguridad para realizar investigaciones y seguimientos sobre el personal y establecimientos acusados de prácticas de torturas y malos tratos; y permitir el acceso a estos sumarios de las víctimas y de organizaciones especializadas en el tema;

7. Revisar las políticas de designación de funcionarios penitenciarios y judiciales de forma tal de impedir la selección de aquellos que cuenten con antecedentes de prácticas de tortura o malos tratos o de no investigación en estos casos; y habilitar la participación ciudadana en este tipo de trámites mediante sistemas de impugnación.

8. Desarrollar planes de protección de víctimas y testigos que hayan denunciado hechos de tortura y/o maltrato.

9. Implementar la ley provincial N° 14.424, que crea la Policía Judicial o Cuerpo de Investigadores Judiciales que constituye en otra herramienta indispensable para que la instrucción e investigación de las causas judiciales sea desarrollada por los funcionarios judiciales.

10. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que las requisas personales respeten plenamente la dignidad y los derechos humanos de toda persona, en pleno cumplimiento con las normas internacionales de derechos humanos; y para que los traslados de las personas privadas de libertad sean controlados por la justicia y que respeten la integridad personal de los detenidos.

VII. AUTONOMÍA FUNCIONAL Y PRESUPUESTARIA DE LA DEFENSA PÚBLICA. (ART. 14 PIDCP)⁸⁰

Uno de los debates más importantes durante 2012 fue la discusión sobre la forma de dotar de autonomía a la defensa pública de la provincia de Buenos Aires. En el último mes del año, se sancionó un proyecto de ley que modificó la ley de Ministerio Público y creó el cargo de defensor general (Ley 14422). Sin romper la lógica actual, el defensor general se mantiene en el ámbito de la Procuración General, pero con nuevas facultades, que le otorgan mayor autonomía funcional y presupuestaria. A pesar del tiempo transcurrido desde la sanción de la ley 14422 hasta la fecha, esta **no ha sido implementada**⁸¹.

⁸⁰ El Comité ya manifestó su preocupación por este tema en el párrafo 20 de sus últimas Observaciones Finales a Argentina. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr.20.

⁸¹ La Procuradora General de la Provincia de Buenos Aires presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte provincial con el objetivo de lograr suspender la implementación de la norma. A pesar de que no logró su objetivo a través de una resolución expresa de la SCBA, lo logró de hecho, dado que ninguno de los poderes del Estado provincial que deben realizar tareas para abrir el concurso de Defensor General lo ha hecho. Esto genera problemas tanto respecto a la calidad de las defensas técnicas por falta de recursos como a la hora de poder intervenir de manera autónoma en

La falta de implementación de un Ministerio Público de la Defensa que garantice esta autonomía, deteriora el adecuado desempeño de la tarea fundamental de fomentar la promoción y protección de derechos de los sectores más vulnerables y conspira contra la garantía de defensa en juicio en los términos del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El trabajo cotidiano de los defensores bonaerenses muestra una importante falta de homogeneidad en los planteos de los distintos Departamentos Judiciales. Esta falta de autonomía, a su vez provoca que los defensores públicos más activos resulten vulnerables a las presiones de la Procuración General y del Poder Ejecutivo provincial. Teniendo en cuenta las dificultades de acceso a la justicia de los sectores más vulnerables, se advierte la necesidad de promover una defensa pública fuerte. La debilidad de la defensa está directamente relacionada con su falta de autonomía.

En la Provincia de Chaco, asistimos a una situación por demás preocupante que se replica en lugares como la Provincia de Buenos Aires. La defensora pública Lorena Laura Padován está siendo investigada por la Procuración General de la Provincia del Chaco, a raíz de su intervención activa en el marco de los procedimientos en los que actuaba como defensora. En ese marco, se iniciaron varios procedimientos sancionatorios por ejercer de modo activo la defensa técnica, es decir, recurriendo constantemente las resoluciones que perjudicaban a sus asistidos. En este contexto, la normativa que data del año 2013 y establecía el cargo de Defensor/a General, recién fue puesta en funciones en abril 2016. Esta situación también se advierte tanto en la Provincia de Mendoza al igual que en la Provincia de Tucumán. La defensa pública se encuentra bajo la órbita de la Procuración Provincial, lo que ocasiona desigualdad de trato. La defensoría pública posee menos recursos humanos y materiales para ejercer su función y no existe control alguno por parte de autoridades superiores sobre la labor que desarrollan. Esto, sumado a la gran magnitud de casos a su cargo, provoca que no exista una activa participación de los Defensores Oficiales en las causas a su cargo.

Preguntas al Estado

1. ¿Existe algún plan de inicio de implementación de la ley de Autonomía de la Defensa Pública bonaerense, nro. 14422? ¿Cuándo van a abrir el concurso para designar al Defensor General provincial?

Recomendaciones al Estado

1. En la Provincia de Buenos Aires debe dotarse a la Defensa Pública de autonomía de gestión y actuación en la prestación del servicio creando un sistema mixto de defensa pública “estructurado sobre la base de un Defensor general de la Provincia, cabeza política y funcional del sistema de defensa pública provincial” con autonomía funcional e independencia técnica. Y cuya última instancia administrativa se agote en sí misma.
2. Deben evitarse las persecuciones a los funcionarios de la defensa pública por actividades que tienen que ver con su rol.
3. Garantizar su autonomía para realizar las funciones de control de los derechos de las personas privadas de libertad, de acuerdo con la misión institucional que posee según la normativa local vigente.

VIII. GRAVES VULNERACIÓN DE ESTANDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN (ART. 19 PIDCP)

Durante el primer mes de gobierno de la nueva administración a fines de 2015, se dictaron tres decretos por medio de los cuales **se desarticuló completamente la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA)**.⁸²

instancias donde se disputan cuestiones entre fiscales y defensores. La decisión de la Procuradora General de la Provincia de Buenos Aires siempre suele ser contraria a la visión de los defensores y omite deliberadamente fortalecer su rol y diseñar políticas específicas para la defensa pública.

⁸²Ver al respecto <http://www.cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=2019> y <http://cels.org.ar/comunicacion/?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=2066>

El año 2009, luego de un largo proceso de participación ciudadana y debate parlamentario, el Congreso Nacional sancionó la Ley 26.522 en reemplazo del marco regulatorio impuesto por la dictadura a través del Decreto-ley 22.228, que implicó un cambio de paradigma en materia de protección a la libertad de expresión y el derecho a la información.⁸³ La LSCA estableció diversas restricciones a la concentración de la propiedad de los medios de comunicación audiovisual, destinadas a evitar la formación de monopolios y oligopolios de la información y la comunicación. Asimismo, la ley contempló normas destinadas a fomentar la producción de contenidos y señales por parte de actores comunitarios sin fines de lucro y actores estatales descentralizados, como las universidades, previendo porcentajes de licencias exclusivas para estos actores.

La LSCA construyó una arquitectura normativa institucional con el objeto de asegurar la autonomía y pluralidad en los órganos de control. Así, se previó la creación de la Autoridad de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA), como un órgano de aplicación descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, con mecanismos reglados para la designación y remoción de sus directores a fin de garantizar su independencia y autonomía respecto de intereses políticos y económicos. Asimismo, se prescribió la creación de un Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA), como cuerpo de integración plural y federal, con amplia intervención de las provincias y diversos actores sociales no gubernamentales.

El proceso de desmantelamiento de la LSCA comenzó el mismo día que asumió el nuevo gobierno, por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia⁸⁴ 13/15 que modificó la Ley de Ministerios y duplicó las funciones de la AFSCA. El artículo 23 decies del decreto dispuso la creación del Ministerio de Comunicaciones asignándole diversas competencias que la ley 26522 le concedía a la AFSCA como autoridad de aplicación.

Luego, el 23 de diciembre de 2015, el gobierno, alegando un supuesto mal funcionamiento de la Autoridad Federal de Aplicación, por medio del Decreto 236/15 dispuso su intervención⁸⁵ y el cese en sus funciones de los siete integrantes del Directorio. En su lugar el Ejecutivo nombró como interventor a un ex legislador del partido político gobernante, por un plazo de 180 días prorrogable. Asimismo, ordenó también la intervención de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y la Comunicación (AFTIC), autoridad de aplicación de la ley 27078 de Argentina Digital.

Finalmente, por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia 267/15 –publicado el 04 de enero pasado- el Poder Ejecutivo introdujo reformas sustanciales y permanentes a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y a la Ley Argentina Digital. Estas modificaciones normativas implantadas por inicialmente por decreto importan un gravísimo e inadmisibles retroceso en términos de protección a la libertad de expresión y el derecho a la información en la Argentina. Los Decretos de Necesidad y Urgencia deben ser tratados por ambas Cámaras del Congreso Nacional. El 6 de abril de 2016 la Cámara de Diputados confirmó la validez de estos decretos pero a la fecha el Senado no se ha expedido.

En primer lugar, el DNU 267/15 creó una **nueva autoridad de aplicación** llamada Ente Nacional de Comunicaciones (**ENACOM**), bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, en reemplazo de las autoridades de aplicación creadas por la ley 26552 (AFSCA) y la ley 27078 de Argentina Digital (AFTIC). La regulación del DNU 267/15 no contempla mecanismos de selección, designación y remoción de los integrantes de la nueva autoridad

⁸³Esta Ley fue pionera en la región latinoamericana y encomiada por los relatores especiales para la libertad de expresión de la CIDH y Naciones Unidas. Véase, por ejemplo, el informe de la Relatoría de Libertad de Expresión de la CIDH de 2009, párrafo 11, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202009%201%20ESP.pdf>

⁸⁴Los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) son expresión de una facultad legislativa de excepción del Poder Ejecutivo, prevista en el artículo 99.3 de la Constitución Nacional. Los DNU tienen la misma fuerza que una ley y para su dictación requieren que circunstancias excepcionales hagan imposible seguir el trámite legislativo ordinario y que se trate de una materia que sea necesario regular por ley y que su regulación sea urgente (como para no poder seguir el trámite legislativo ordinario).

⁸⁵En la Argentina la intervención es un instituto utilizado por el Poder Ejecutivo en virtud del cual se avoca a la conducción de organismo de la administración central. Se admite en general su procedencia cuando se trata de órganos creados por el propio Poder Ejecutivo, mientras que si el órgano es creado por ley, se necesita una ley que permita su intervención (como es el caso de las Universidades, véase Ley 22.207).

de aplicación que permitan garantizar su autonomía e independencia. Por el contrario, el decreto del Ejecutivo establece que cinco de los siete integrantes del Directorio son designados por la fuerza política gobernante⁸⁶ y que todos pueden ser removidos por el Poder Ejecutivo sin expresión de causa. Muy distinto de lo que acontecía con la AFSCA⁸⁷. A su vez, por medio de su artículo 29 el decreto disolvió los **Consejos Federales plurisectoriales** previstos por las leyes reformadas. En nombre de la “convergencia”, se eliminó toda participación social, suprimiendo organismos que aseguraban una amplia representatividad de diversos actores sociales.⁸⁸ Cabe señalar que, de conformidad con la ley 26522, el Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (COFECA) era el encargado, entre otras cosas, de sustanciar el proceso de remoción de los directores de la AFSCA.

En lo relativo a la regulación de las **prórrogas de licencias**, la LSCA preveía prórrogas por una única vez, por un plazo de diez años y previa audiencia pública en la localidad donde se preste el servicio. Al término de la prórroga, el licenciatario se podía presentar nuevamente a concurso para la adjudicación de licencias. (Artículo 40 LSCA) En cambio, el artículo 15 del DNU 267 estableció que las licencias son susceptibles de prórrogas sucesivas sin límite, garantizando, además, una primera prórroga automática de 5 años a la que tendrá derecho todo licenciatario. Luego de esta prórroga automática, las prórrogas posteriores serán de diez años. A su vez, respecto de las **licencias vigentes**, el artículo 158 de la LSCA disponía que los actuales titulares de licencias que hubieran obtenido una renovación o prórroga no podían solicitar una nueva extensión, debiendo presentarse a concurso. Sin embargo, el DNU 267/15 eliminó esta limitación, habilitando a los licenciatarios vigentes a solicitar una nueva prórroga de 10 años, sin necesidad de esperar el vencimiento de la licencia actual y adicionándole además la prórroga automática de 5 años. De esta forma, el Decreto presidencial concede de forma casi automática licencias de explotación por 15 años a los actuales titulares (Artículo 20 DNU 267).

En lo referido a la **transferencia de licencias**, la LSCA establecía como norma general que las autorizaciones y licencias son intransferibles, previendo condiciones excepcionales en las que sería procedente, previa autorización expresa y fundada de la AFSCA (Artículo 41 LSCA). Al respecto, el decreto 267/15 (Artículo 15 y 16) eliminó esta norma general habilitando a los licenciatarios con fines de lucro a transferir libremente sus licencias. La operación de transferencia simplemente debe ser comunicada al ENACOM dentro de los 30 días de efectuada y, transcurridos 90 días sin que el ENACOM la rechace expresamente, se entenderá aprobada. Por su parte, la nueva regulación mantuvo la norma de intransferibilidad respecto de las licencias concedidas a prestadores de gestión privada sin fines de lucro. En lo que concierne a la **multiplicidad de Licencias**, la LSCA contemplaba un esquema de límites máximos de tenencia con el objeto de garantizar la mayor pluralidad posible, evitando la conformación y consolidación de oligopolios o posiciones dominantes en el mercado. El artículo 17 del decreto (que modifica el artículo 45 de la LSCA) amplió en cerca de un 50% los límites en tenencia de espectro. Por su parte, el artículo 44 de la ley 26522 **prohibía delegar** en un tercero la distribución de servicios de comunicación audiovisual, sancionándola como falta grave. Sin embargo, el artículo 22 del DNU derogó esta prohibición habilitando la delegación en terceros y aportando a la opacidad en la tenencia y explotación de los medios de comunicación audiovisual. Asimismo, el artículo 22 del DNU dispuso la derogación del artículo 73 de la LSCA que

⁸⁶El artículo 5 del DNU 267/15 establece un Directorio de siete integrantes, compuesto por 1 presidente y 3 directores nombrados por el Poder Ejecutivo nacional y 3 directores propuestos por una Comisión Bicameral del Congreso, correspondiendo uno a la mayoría o primera minoría, uno a la segunda minoría y otro a la tercera minoría parlamentaria. O sea, 5 designados por el oficialismo y 2 por la oposición.

⁸⁷La Ley 26522 contemplaba un Directorio del AFSCA de siete miembros, de los cuales el Poder Ejecutivo designaba a 2 (el presidente y un director). A estos dos integrantes se le suman tres directores propuestos por la Comisión Bicameral (en la misma proporción prevista para el ENACOM) y dos directores propuestos por el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual (COFECA), debiendo uno de ellos ser un académico representante de las Universidades. Además, los directores solo podían ser removidos por el voto fundado de 2/3 de los integrantes del COFECA, por mal desempeño de sus funciones, en un proceso en que se garantice su derecho de defensa.

⁸⁸El artículo 16 de la LSCA establecía que el COFECA se integraba con 1 representante de cada provincia y de la Ciudad de Buenos Aires, 3 representantes de prestadores comerciales, 3 de prestadores sin fines de lucro, 1 representante de las emisoras de las universidades nacionales, 1 representante de las facultades de comunicación de las universidades nacionales, 1 representante de los medios públicos, 3 representantes sindicales de los trabajadores, 1 representante de las sociedades gestoras de derechos y 1 representante de los pueblos originarios.

imponía a los prestadores de radiodifusión por suscripción a título oneroso a disponer de un **abono social** según la reglamentación que se dicte.

La liberalización de la normativa respecto de la transferencia de licencias de servicios de comunicación audiovisual y la permisividad respecto de la tercerización en su explotación, permite el regreso a prácticas de opacidad respecto a la titularidad de la propiedad de los servicios de comunicación audiovisual que atenta contra los principios asentados por la UNESCO a nivel internacional. Estas medidas, junto con el aumento del máximo de licencias y la extensión de licencias vigentes por quince años, con posibilidad de prórrogas sucesivas sin límite, sólo apunta a una mayor concentración atentando contra la libertad de expresión y el derecho a la comunicación.

Por último, el artículo 7° el decreto equipara a los prestadores de servicio de radiodifusión por suscripción a los prestadores de servicios de **Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC)** disponiendo que se les aplicará la Ley Argentina Digital. De esta forma el decreto exime a los proveedores de TV por cable del cumplimiento de las obligaciones específicas de la ley 26.522, como las disposiciones de *mustcarry*, de producción de contenidos propios o del orden de la grilla de canales.

Ante los reclamos de diversos actores del ámbito de la comunicación, y luego de la celebración de una audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a principios de abril de 2016, el 15 de abril de 2016 el ENACOM dictó la resolución 1394 en cuyo Anexo I estableció el “Reglamento General de servicios de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico y/radioeléctrico”. El artículo 12 del Reglamento estableció normas de *mustcarry* para los titulares de la Licencia Única Argentina Digital de modo mucho más escueto que lo previsto en el artículo 65 de la LSCA. A diferencia de la Ley 26522, el Reglamento obliga a emitir los canales de la Iglesia Católica, pero excluye a las señales de los municipios y las Universidades. Además, el Reglamento omite la obligación de ordenar la grilla según el género, con preferencia de los canales locales, regionales y nacionales, así como la obligación de incluir señales de producción propia y la de incluir un mínimo de canales del Mercosur y de países latinoamericanos. Por medio de una reglamentación de jerarquía inferior a la ley se regula, deficitariamente, un aspecto central para el goce del acceso a la información de los argentinos, considerando especialmente que el 83% de los hogares accede a la TV por medio de algún tipo de servicio pagado.⁸⁹

En suma, el decreto 267/15, además de reemplazar los organismos representativos y plurales que preveía la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual -AFSCA y COFECA- por un organismo a completa disposición del PEN, amplió grandemente los límites para la titularidad de licencias, extendió por 15 años las licencias concedidas, suprimió las limitaciones a las prórrogas y la obligación de presentarse a concurso, derogó la limitación para la transferencia de licencias, descartó la prohibición de delegar en terceros la explotación de licencias y excluyó a los prestadores de servicio de televisión por cable del cumplimiento de la LSCA. **Todos los cambios introducidos a la normativa vigente hasta diciembre de 2015 atentan contra un espectro de comunicación audiovisual diverso y pluralista, favoreciendo la concentración de licencias, la creación de posiciones dominantes y la opacidad respecto de la propiedad de los medios de comunicación.**

Preguntas al Estado

1. ¿De qué forma la legislación argentina actual procura asegurar el cumplimiento de los estándares relativos al principio de legalidad, pluralismo, diversidad y control de la concentración indebida en el mercado de la comunicación?

⁸⁹ Becerra, Martín, Exposición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Audiencia sobre “Derecho a la libertad de expresión y cambios a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina”, 8 de abril de 2016. “Argentina exhibe altos niveles de concentración en comunicación. Por ejemplo, casi el 40% de las licencias de televisión abierta están en manos de dos grupos (Telefónica y Clarín). En tanto que en la tv de pago, que es la forma en la que el 83% de los hogares accede a la tv, casi el 70% de los abonos está controlado por dos grupos (Clarín y AT&T).”

2. ¿Cómo se asegura la independencia de la autoridad de aplicación del sistema de servicios de comunicación audiovisual?

Recomendaciones al Estado

1. Que se adopten las medidas necesarias para garantizar de la plena vigencia de los principios de legalidad, pluralismo, diversidad y control de concentración indebida en el mercado de la comunicación, así como la independencia de la autoridad de aplicación del sistema de servicios de comunicación audiovisual.
2. Que los debates sobre nuevas normativas que pudieran promoverse cumplan con estándares de transparencia y participación a través de la convocatoria a audiencias públicas regionales con registro público. Que se convoque a participar a los medios comunitarios, pymes, universidades, sindicatos, organizaciones de derechos humanos y pueblos indígenas.

IX. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (ART.19 PIDCP)

Si bien existen diversas normas legales provinciales que regulan el acceso a la información pública provincial, en la Argentina no existe aún una norma general que garantice este derecho en el ámbito federal. En 2003 el Poder Ejecutivo de la Nación intentó remediar parcialmente este vacío normativo por medio del decreto 1172/03, regulando el acceso a la información pública en el ámbito de la Administración Central nacional. Sin embargo, atendido el muy limitado alcance del decreto en términos de las autoridades obligadas (exclusivamente el Poder Ejecutivo Nacional), el escaso acatamiento efectivo de las obligaciones en él contenidas y los divergentes criterios que aplican las autoridades obligadas, resulta imprescindible el establecimiento de una normativa sistemática y abarcadora que asegure el acceso a la información pública en todos los poderes del Estado y con la mayor amplitud posible.

En el mes de diciembre 2015 el nuevo gobierno convocó a diversas organizaciones de la sociedad civil para que participaran en la redacción de un proyecto de ley. Estos contactos no siguieron y en abril de 2016 el Ejecutivo envió unilateralmente un propio al Congreso⁹⁰. Ciertamente el impulso de un proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo constituye un avance en el mejoramiento de la calidad institucional argentina, sin embargo el proyecto contenía diversos problemas que comprometían su efectividad como herramienta para el ejercicio de derechos. Desde el CELS presentamos observaciones específicas con propuestas de modificaciones concretas⁹¹, muchas de las cuales fueron acogidas e incluidas en el dictamen de las comisiones de la Cámara de Diputados. Sin embargo, varios problemas subsisten, siendo el más preocupante el referido a **la falta de autonomía de la autoridad de aplicación y fiscalización**. De acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, la autoridad de aplicación de una ley de acceso a la información pública debe ser un órgano independiente y autónomo, con diversas garantías democráticas para la designación y remoción de sus integrantes, con participación de otros poderes del Estado y la sociedad civil.

Por el contrario, el proyecto de ley que el gobierno respalda en el Congreso contempla la creación de una autoridad de aplicación unipersonal, dependiente directamente del Poder Ejecutivo, sin ni una sola garantía de estabilidad en el cargo que pueda asegurar su independencia funcional. El proyecto fue recientemente aprobado por la Cámara de Diputados y resta que sea debatido en la Cámara de Senadores.⁹²

Preguntas al Estado

1. ¿De qué forma se asegurará la independencia y autonomía del órgano de aplicación de la ley de Acceso a la Información Pública que impulsa en el Congreso Nacional?

⁹⁰Esta situación generó malestar en algunas de las organizaciones involucradas. <http://poderciudadano.org/la-sociedad-civil-ante-los-nuevos-proyectos-de-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica/>

⁹¹Ver observaciones del CELS en <http://www.cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=2074>

⁹²Ver información en: <http://www.lanacion.com.ar/1900085-diputados-aprobo-la-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica-y-resta-la-sancion-del-senado>

Recomendaciones al Estado

1. Que el Estado adopte medidas concretas para asegurar la sanción de una Ley Nacional de Acceso a la Información Pública respetuosa de los estándares internacionales de derechos humanos, que asegure la independencia de su autoridad de aplicación.

X. USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD EN LAS MANIFESTACIONES Y PROTESTAS PÚBLICAS. DERECHOS DE ASOCIACION, REUNION Y PETICION A LAS AUTORIDADES (ARTS 21 Y 22 PIDCP)

En el periodo cubierto por este informe se han producido algunos avances y posteriormente graves retrocesos en materia de regulación y actuación de las fuerzas de seguridad en las protestas públicas. **Las fuerzas de seguridad en Argentina, tanto las federales como las provinciales, han sido responsables de graves violaciones a los derechos humanos producto de su participación en operativos de represión de la protesta social**, como los que sucedieron en el Parque Indoamericano, o por omisión y connivencia, como en el caso del asesinato del militante Mariano Ferreyra (**ver anexo de casos**). Ambos hechos ocurrieron en 2010, con pocas semanas de diferencia. Como respuesta política el gobierno nacional decidió crear en diciembre de ese año el Ministerio de Seguridad de la Nación.

El Ministerio aprobó en 2011 los denominados “Criterios Mínimos para el Desarrollo de Protocolos de Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad Federales en Manifestaciones Públicas” Estos criterios mínimos, condensados en 21 breves puntos, establecen, entre otras cosas, la prohibición de portación del arma de fuego reglamentaria para todo efectivo policial que pudiera estar en contacto con los manifestantes, la obligación de que todos los policías y sus móviles estén debidamente identificado, la protección de grupos especialmente vulnerables y la necesidad de facilitar espacios de interlocución y dialogo para resolver los conflictos de manera pacífica⁹³. **Los criterios mínimos deben ser materializados en protocolos de actuación para todas las fuerzas de seguridad, proceso que se ha detenido en 2013 y no ha sido reactivado por las nuevas autoridades.**

Hechos de represión de la protesta y regresiones normativas bajo el nuevo gobierno

Conforme hemos destacado, el 10 de diciembre de 2015 asumió un nuevo gobierno. En los escasos meses que lleva la nueva gestión, ya se han producido hechos graves de represión y criminalización de la protesta social, como la detención de la referente social de Jujuy, Milagro Sala, que se detalla más arriba en este documento y en el **Anexo II**. Otros caso de suma gravedad forman parte del **Anexo I** de este documento.

En febrero de 2016, las nuevas autoridades del Ministerio de Seguridad de la Nación presentaron un “Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas” **Este documento incluye serias restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, subordinándola a una noción ambigua e imprecisa de “orden público”, y amplía considerablemente las facultades policiales para reprimir y criminalizar la protesta social.**⁹⁴ Si se compara el texto de este nuevo protocolo con los lineamientos establecidos por los Criterios Mínimos mencionados más arriba, se pueden encontrar múltiples retrocesos. Por ejemplo, no se prohíbe expresamente la portación y utilización de armas de fuego por parte del personal policial ni el uso de balas de goma para dispersar una protesta; no se imponen obligaciones relacionadas con la identificación del personal policial y de los móviles de servicio y habilita la restricción de movimientos de los trabajadores de prensa que quieran cubrir las manifestaciones, entre otras cuestiones.

⁹³El texto completo puede consultarse en: <http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/files/upload/documentos/Res210-11.pdf>

⁹⁴ Ver <http://cels.org.ar/comunicacion/index.php?info=detalleDoc&ids=4&lang=es&ss=46&idc=2033>

En términos generales, en vez de precisar y limitar el campo de acción de la policía frente a manifestaciones sociales, el protocolo les entrega a las fuerzas de seguridad un cheque en blanco para actuar de la manera que lo crean conveniente. La nueva Ministra de Seguridad de la Nación, Patricia Bullrich al explicar en público los efectos y alcances del nuevo protocolo dijo que, en caso de manifestaciones que impidan totalmente el tránsito vehicular por una calle *“les daremos 5 o 10 minutos, se les pedirá por favor que se retiren por la buenas y que hagan la manifestación en otro lado. Si no se van, los sacamos”*. Al momento de escribir este informe persiste la incertidumbre sobre el estatuto de este protocolo, ya que las autoridades alternativamente afirman que está en vigencia y que se encuentra en estudio. Esta falta de definición genera una inquietud adicional en las organizaciones sociales que no saben a qué reglamentación atenerse.

En esta misma línea se inscribe el Proyecto en discusión en el Consejo Deliberante de la Ciudad de La Plata, en la Provincia de Buenos Aires. El proyecto replica el “Protocolo de Actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado en Manifestaciones Públicas”, presentado a nivel nacional.⁹⁵

Preguntas al Estado

1. ¿Cuáles son las medidas adoptadas por el Estado para evitar el uso desproporcionado de la fuerza pública en casos de manifestaciones sociales? ¿Qué medidas concretas ha llevado adelante el Estado para garantizar la aplicación uniforme, en todo el territorio del país, de estándares mínimos en materia de uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad en manifestaciones, protestas y otros conflictos en el espacio público?
2. ¿Qué medidas se han llevado adelante para evitar la utilización abusiva y desproporcionada de figuras penales por parte del Poder Judicial, con el objetivo de criminalizar la protesta y restringir ilegalmente el derecho de reunión y petición ante las autoridades?
3. ¿Cuáles son las medidas adoptadas y las que se pretende adoptar para evitar que los funcionarios de las fuerzas de seguridad implicados en delitos contra la integridad de las personas participen de los operativos de seguridad en protestas y manifestaciones públicas?
4. ¿Cuáles son las acciones concretas emprendidas por el Ministerio de Seguridad, el Ministerio de Defensa, la Agencia Federal de Inteligencia, la Comisión Bicameral Parlamentaria de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Inteligencia del Congreso de la Nación y las Fuerzas Armadas para prevenir e investigar actos de reunión ilegal de información dirigida contra manifestantes o activistas sociales? ¿Que avances se han producido en la implementación de los principios contemplados en la ley 27.126 de reforma del Sistema de Inteligencia Nacional, en particular de aquellos destinados a incrementar los mecanismos de control de la actividad de las agencias de inteligencia, a transparentar su funcionamiento?
5. ¿Cuáles son los controles y recaudos tomados por los diferentes organismos del Estado competentes en la materia para evitar la repetición de episodios de reunión ilegal de información por parte de la Gendarmería Nacional y varias policías provinciales?

Recomendaciones al Estado

1. Impulse las investigaciones de las responsabilidades penales y administrativas de todos los funcionarios de las fuerzas de seguridad que hayan intervenido en la represión a la comunidad Potae Napocna Navogoh Qom, La Primavera⁹⁶, así como también de aquellos responsables por los hechos de represión que tuvieron lugar en las provincias de Tucumán, Neuquén y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre otros.
2. Lleve adelante las iniciativas legislativas necesarias para garantizar la aplicación uniforme de estándares respetuosos de los derechos humanos en materia de uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad en

⁹⁵Diversas organizaciones sociales se han manifestado en contra del Proyecto. Ver: <http://ciaj.com.ar/notas/el-ciaj-rechaza-en-comision-de-seguridad-y-ddhh-el-proyecto-de-protocolo-de-actuacion-en-manifestaciones/>

⁹⁶ La descripción de este caso forma parte del informe específico sobre los derechos de los pueblos indígenas que el CELS elaboró junto a un grupo de organizaciones especializadas en la temática y que se remite en un documento autónomo.

manifestaciones y otros conflictos del espacio público. Los “Criterios Mínimos para el Desarrollo de Protocolos de Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad Federales en Manifestaciones Públicas” aprobados por el Ministerio de Seguridad de la Nación en 2011 constituyen el modelo que deben seguir todas las fuerzas policiales del país para desarrollar sus protocolos de actuación en contextos de manifestaciones públicas.

3. Instruya a los funcionarios del Poder Judicial en los respectivos espacios de formación y capacitación, a fin de evitar la utilización de tipos penales como una forma de restringir ilegítimamente el derecho de reunión y petición ante las autoridades.

4. Impulse la revisión, reforma, adecuación y derogación, según el caso, de todas las prácticas, reglamentos y normativas internas que sean contrarias a los principios de la ley de reforma del Sistema de Inteligencia Nacional N° 25.520.

XI. IGUALDAD DE DERECHOS ENTRE HOMBRES Y MUJERES. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN (ARTS. 2 Y 26 PIDCP)

VIOLENCIA DE GÉNERO⁹⁷

La ley 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales sancionada en 2009 fue reglamentada en 2010. A pesar del avance que significó su sanción, su implementación no es homogénea a nivel nacional ni provincial y en términos generales es aún muy deficiente.

En junio de 2015 surgió una convocatoria “Ni una menos” que movilizó a 400.000 personas en 120 puntos del país, con una gran concentración frente al Congreso de la Nación. En esa ocasión se presentó un documento que reúne una serie de reclamos que da cuenta de la grave situación de violencia de género en Argentina: la necesidad de contar con datos fehacientes para planificar políticas, un abordaje integral de la violencia de género que exceda la perspectiva de la seguridad; la respuesta ineficaz del Poder Judicial a las denunciantes evidenciada en la alta proporción de mujeres asesinadas que, a pesar de las denuncias que habían realizado, contaban con medidas de restricción ineficaces; el tratamiento de un sector del periodismo que busca las razones de un asesinato en la conducta de la víctima.⁹⁸ Ante la falta de registros oficiales sobre homicidios por violencia de género, los datos se construyeron por fuera del Estado. El Observatorio de Femicidios “Adriana Marisel Zambrano” de la asociación civil La Casa del Encuentro registró desde 2008 hasta 2015: **2094 femicidios**.⁹⁹

Después de la manifestación se anunciaron diversas iniciativas a nivel estatal, que revelaron muchos de los asuntos relegados en materia de derechos humanos de las mujeres: la Secretaría de Derechos Humanos oficializó la Unidad de Registro de Femicidios; la CSJN convocó a las autoridades judiciales a colaborar en un Registro Nacional de Femicidios; el Consejo Nacional de las Mujeres (CNM) presentó el Registro Único de Casos de Violencia Contra la Mujer (RUCVM); y el Ministerio Público de la Nación creó la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM). **Sin embargo, hasta el día de hoy y a pesar de los reclamos y de los diversos anuncios estatales, no se cuenta con un registro único, sistemático y ordenado que permita contar con información estadística oficial sobre violencia de género.** Por otra parte, el Consejo Federal de

⁹⁷ Este apartado fue elaborado sobre la base del capítulo “Ni una menos. La violencia institucional a la luz de la Ley de Protección Integral de las Mujeres” del Informe CELS, Derechos Humanos en Argentina, Informe 2015, en prensa. En relación a la situación de violencia y discriminación a las personas Trans, nos remitimos al Informe elaborado por el Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires.

⁹⁸ Ver mayor información acerca de la Convocatoria y el documento presentado en http://niunamenos.com.ar/?page_id=6. Este documento constituye una de las fuentes de este apartado.

⁹⁹ La Casa del Encuentro recopiló y sistematizó información de medios de prensa de todo el país desde 2008 hasta 2015 ante la ausencia de estadísticas oficiales sobre Femicidios en Argentina. Ver información disponible en: <http://www.lacasadelencuentro.org/femicidios.html>

Educación aprobó la Resolución 253/15 en la que se comprometió a fortalecer la implementación de los programas surgidos de la Educación Sexual Integral y de Protección Integral de las Mujeres; y en noviembre de 2015 se sancionó la Ley 27.210 que crea el cuerpo de abogadas y abogados para las víctimas de violencia de género en el ámbito de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, con la misión de “garantizar el acceso a la justicia de las personas víctimas de violencia de género en consonancia con las prescripciones de la ley 26.485”. **Hasta ahora no hay noticias de su implementación, ni de cómo se organizará para dar cumplimiento al mandato de que sea federal.** A su vez, aún está pendiente la puesta en marcha del Plan Nacional Integral de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres dispuesto por la ley. Según el propio texto de la Ley este Plan de Acción constituye una herramienta clave para articular políticas integrales, en los distintos niveles del Estado a lo largo del territorio nacional.

Por otro lado, con la sanción de la Ley Nacional 26.485, así como las que se dictaron en consecuencia en algunas provincias, se ha puesto énfasis en la denuncia de las propias mujeres víctimas como mecanismo privilegiado para el acceso a la justicia. Sin embargo, no se han previsto mecanismos de tramitación de las situaciones de violencia que sufren las mujeres en otros ámbitos que no sea el doméstico. La legislación nacional ha definido otras modalidades de violencia contra las mujeres (institucional, obstétrica, laboral, mediática, laboral, contra la salud sexual y reproductiva) pero no ha previsto para estos casos mecanismos formales de tramitación de denuncias o reclamos frente al Estado¹⁰⁰.

Preguntas al Estado

1. ¿Qué mecanismo estadístico desarrolló el Estado para contar con información fehaciente de casos de violencia contra mujeres y niñas que permita conocer las dimensiones y características de la violencia en el país? ¿Qué mecanismo se adoptó para contar con información fehaciente sobre violencia de género, en particular sobre femicidios?
2. ¿En qué medida se implementó la ley 26.485? ¿Cómo se plantea implementarla? ¿Qué políticas públicas se adoptaron para prevenir, atender, sancionar la violencia contra las mujeres y niñas? ¿Qué avances se produjeron y desde cuándo?
3. Teniendo en cuenta la sanción de la Ley 27.210 para la creación del cuerpo de abogadas y abogados para las víctimas de violencia de género en el ámbito de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, ¿Qué medidas se adoptaron para garantizar su aplicación a nivel federal y qué otras medidas se tiene previstas para garantizar el asesoramiento y patrocinio legal gratuito?
5. ¿Qué medidas se adoptaron para erradicar la violencia institucional que sufren las mujeres privadas de libertad e institucionalizadas?
6. ¿Existen partidas presupuestarias específicas para garantizar la implementación del Plan Nacional sobre violencia contra las mujeres?

Recomendaciones al Estado

1. Que el Estado instrumente la Ley 26.485 en su totalidad con asignación de presupuesto acorde y que ponga en marcha del Plan Nacional que allí se establece.
2. Que el Estado recopile, sistematice y publique estadísticas oficiales sobre violencia hacia las mujeres incluyendo los índices de femicidios.

¹⁰⁰Informe 2015 del Observatorio de Violencia de Género de la Defensora del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires: monitoreo de políticas públicas y violencia de género. Disponible en: <http://www.defensorba.org.ar/pdfs/comunicados/Informe-OVG-2014-2015-Monitoreo-de-Politicasy-Violencia-de-Genero.pdf>

3. Que el Estado garantice acceso de las víctimas a la justicia con personal capacitado para recibir denuncias de este tipo en las fiscalías y comisarías de todo el país, y que ponga en marcha el patrocinio jurídico gratuito para las víctimas de violencia de género en todo el proceso judicial.
4. Que se garanticen capacitaciones obligatorias en la temática de violencia de género al personal del Estado, a los agentes de seguridad y a los operadores judiciales, así como a profesionales que trabajan con la temática de violencia en diferentes dependencias oficiales de todo el país.

DERECHO AL ACCESO AL ABORTO LEGAL (ARTS. 6 Y 3 PICDP)

Remitimos aquí a otro informe específico elaborado por el CELS junto con otras organizaciones especializadas en la temática¹⁰¹. Este informe se remite al Comité con este documento.

XII. LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y DE LOS MIGRANTES, REFUGIADOS Y SOLICITANTES DE ASILO

En este punto, remitimos a otros dos informes que complementan el presente y que fueron elaborados por el CELS con organizaciones especializadas, por un lado, en derechos de los pueblos indígenas¹⁰² y por otro, en derechos de las personas migrantes¹⁰³. Ambos informes se remiten al Comité con este documento.

XIII. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PSICOSOCIAL (ARTS. 2, 9, 14, 16 Y 26 PIDCP)¹⁰⁴

En 2008 el Estado argentino ratificó la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y en 2010 fue sancionada la Ley Nacional de Salud Mental 26.657 (LNSM) cuya reglamentación fue finalmente aprobada en 2013. Estos instrumentos jurídicos contienen los estándares más avanzados en materia de los derechos de las personas con discapacidad psicosocial e instalan un nuevo paradigma que ubica a las personas como sujetos de derecho. Además de prever las características de un abordaje individual respetuoso de derechos, la LNSM establece como meta la sustitución total de los hospitales psiquiátricos monovalentes por dispositivos centrados en la comunidad para el año 2020.

Las violaciones a los derechos humanos cometidas en contextos de encierro psiquiátrico (Art.6, Art. 7 y Art. 9).

A pesar de estos avances normativos, tal como ha sido documentado sistemáticamente por distintos organismos estatales¹⁰⁵ como de la sociedad civil¹⁰⁶, aun existen graves violaciones a los derechos humanos de las personas

¹⁰¹ Informe elaborado por Amnistía Internacional Argentina (AIAR), la Asociación Católica por el Derecho a Decidir- Argentina (CDD), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA).

¹⁰² Informe elaborado por el Parlamento de Naciones Originarias, el Observatorio en Derechos Humanos y Pueblos Indígenas (ODHPI), Abogados y Abogadas del Norte Argentino en Derechos Humanos (ANDHES), la Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF), la Asociación de Abogados en Derecho Indígena (AADI), Acompañamiento Social de la Iglesia Anglicana del Norte Argentino (ASOCIANA), la Asociación Civil por los derechos de los Pueblos Indígenas (ADEPI-Formosa), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Junta Unida de Misiones (JUM-Chaco), la Secretaría Nacional de Pueblos Originarios de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), el Equipo Nacional de la Pastoral Aborigen (ENDEPA), OCLADE (Obra Claretiana para el Desarrollo) y la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Salta.

¹⁰³ Informe elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF) y el Programa Migración y Asilo del Centro de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa).

¹⁰⁴ El Comité ya manifestó su preocupación por este tema en el párrafo 24 de sus últimas Observaciones Finales a Argentina. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, CCPR/C/ARG/CO/4, 22 de marzo de 2010, párr.24.

¹⁰⁵ En sus distintos monitoreos a instituciones públicas y privadas y recepción de denuncias sobre casos particulares en distintas jurisdicciones del país, el Órgano de Revisión Nacional de Salud Mental, ente adscrito al Ministerio Público de la Defensa de la Nación ha constatado las graves violaciones a los derechos humanos que se generan en contextos de encierro psiquiátrico. Un ejemplo es el dictamen de este órgano en el que se expide sobre la situación de las instituciones en la provincia de Córdoba. Disponible en: <http://goo.gl/5KBYLd>

¹⁰⁶ El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) ha monitoreado y documentado sistemáticamente esta situación desde hace más de una década. Información detallada al respecto puede hallarse en los capítulos sobre salud mental de los informes anuales del CELS desde 2004 (los más recientes

con discapacidad psicosocial en el marco de internaciones por motivos psiquiátricos; la más estructural de ellas es la perpetuación de la reclusión en hospitales psiquiátricos por motivos eminentemente sociales sin que se proporcionen otras alternativas para volver a vivir en la comunidad. El uso compulsivo de las internaciones como respuesta sanitaria ante la ausencia de modalidades menos coercitivas o como medida de control y su prolongación sin justificación clínica¹⁰⁷, constituye una práctica naturalizada de privación ilegítima de la libertad¹⁰⁸.

Durante las internaciones psiquiátricas, así como en otras situaciones de privación de libertad se han constatado hechos de violencia que constituyen tortura y/o tratos crueles, inhumanos y degradantes como el aislamiento, las sujeciones físicas, la sobremedicación y la sedación involuntaria.

También el ejercicio de violencia directa o indirecta desde el personal hospitalario hacia las personas internadas, o entre ellas mismas como forma de gestión de conflictos, control de situaciones o de castigo ante determinadas acciones deterioran progresivamente la integridad física y psíquica de las personas recluidas en estos espacios.

En relación a las personas con discapacidad psicosocial aún existen profundas falencias en la garantía del consentimiento libre e informado de prácticas médicas invasivas, con efectos secundarios adversos y con consecuencias potencialmente irreversibles, como la terapia electroconvulsiva (TEC)¹⁰⁹, así como en el control riguroso sobre la administración de medicamentos¹¹⁰.

La naturalización del deterioro generalizado de las personas institucionalizadas en asilos psiquiátricos genera que el acceso a una atención de calidad en salud integral, particularmente en salud física, no esté garantizado. Es una práctica común que las personas que están internadas (o incluso que lo estuvieron antes) en instituciones psiquiátricas sean rechazadas cuando intentan acceder a otros servicios generales de salud pública, y desde ahí sean re direccionadas hacia su hospital “de origen”¹¹¹. De igual forma, la subestimación de los efectos acumulativos lesivos de los psicofármacos o el uso de los mismos como forma de castigo o control de conducta, también expone a la integridad de estas personas a un riesgo que podría ser evitado.

Este descuido creciente hacia los distintos aspectos de la salud integral de las personas con discapacidad psicosocial, más las condiciones emergentes propias de un lugar con condiciones higiénicas y de habitabilidad precarias, entre otros factores, deriva en una cantidad de fallecimientos superior al promedio de otros establecimientos de salud e incluso superior a los que se dan en otros contextos de privación de libertad¹¹².

son los de 2009, 2012, 2013 y 2015) y en los libros *Vidas arrasadas: la situación de las personas en los asilos psiquiátricos argentinos* (2008) y *Cruzar el muro: desafíos y propuestas para la extenuación del manicomio* (2015). Estos y otros documentos disponibles en: www.cels.org.ar

¹⁰⁷En el marco de los procesos judiciales impulsados sobre la situación del Hospital Dr. Alejandro Korn de la provincia de Buenos Aires el CELS tomó conocimiento del caso de la señora “T”, que estuvo internada de forma ininterrumpida durante 71 años y falleció allí mismo en octubre de 2015, a los 93 años de edad. El tratamiento psicofarmacológico le fue indicado hasta 1992, luego permaneció allí internada sin un esquema de intervención específico. En su historia clínica consta que “T” fue objeto de sesiones de terapia electroconvulsiva (TEC), utilización de contención mecánica y química. En todos sus años de reclusión no hubo constancia de haber tenido permisos de salida del hospital”.

¹⁰⁸Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Lineamientos sobre el artículo 14 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: el derecho a la libertad y la seguridad. Adoptado en la 14° sesión del Comité, en septiembre de 2015.

¹⁰⁹En su resolución 17/14 de 2014, el Órgano de Revisión Nacional de Salud Mental, ente adscrito al Ministerio Público de la Defensa, recomendó a las autoridades sanitarias nacionales y provinciales, y a todos los efectores de salud prohibir el uso de la terapia electroconvulsiva en pacientes con diagnóstico psiquiátricos. Disponible en: <http://goo.gl/Na4pWw>

¹¹⁰En todos los relevamientos de violencia institucional en instituciones psiquiátricas, en las denuncias de casos específicos y en las investigaciones aplicadas sobre este tema, la sobremedicación, el uso inadecuado de la misma como forma de control y castigo, el uso de versiones desfasadas de medicamentos o a través de vías de administración inadecuadas emerge como la principal y más naturalizada forma de violencia en estos contextos.

¹¹¹Un análisis detallado de la discriminación en el ámbito de la salud pública hacia las personas con diagnósticos psiquiátricos puede hallarse en el capítulo 3 del libro *Cruzar el muro: desafíos y propuestas para la extenuación del manicomio* (CELS, 2015). Disponible en: <http://goo.gl/ASGUU0>

¹¹²Un informe generado por la Procuraduría para la Violencia Institucional (Procuvin), unidad especializada del Ministerio Público Fiscal de la Nación en 2013, a partir de la información recabada en un allanamiento al Hospital Interdisciplinario Psicoasistencial “Dr. José Tiburcio Borda” en la ciudad de Buenos Aires en el marco de la investigación por la muerte de Carbonell, evidenció que en los años 2009 y 2010 habían fallecido 46 personas en esta institución, en este informe la Procuvin afirmó que esta cifra excede en promedio a los fallecimientos suscitados en otras instituciones de privación de libertad, como las cárceles. Nota periodística en: <http://goo.gl/LwB5wT>

Un caso paradigmático que evidencia las deplorables condiciones en que las personas son depositadas en dichas instituciones y las consecuencias letales de los malos tratos que allí se perpetran es la investigación penal por la muerte de Matías Emmanuel Carbonell mientras transitaba una internación involuntaria de tres años (2007/octubre 2010), en condiciones precarias, en el Hospital Neuropsiquiátrico José. T. Borda, uno de los monovalentes públicos más grandes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹¹³.

Otro ejemplo es el del Hospital Neuropsiquiátrico Dr. Alejandro Korn de la ciudad de La Plata (conocido también como “Melchor Romero”), cuya preocupante situación motivó el impulso de dos acciones judiciales por parte de organismos de derechos humanos: un amparo colectivo por parte del CELS y un habeas corpus colectivo sobre toda la población recluida en hospitales psiquiátricos en esta provincia, por la Comisión Provincial por la Memoria (CPM). En el Hospital Melchor Romero se han identificado una alarmante cantidad de fallecimientos no investigados de personas internadas. La CPM denunció que 133 personas han fallecido durante los años 2012, 2013 y 2014 (65 en 2012, 59 en 2013 y 9 durante los meses de enero y febrero de 2014)¹¹⁴.

El Estado aún no cuenta con un sistema efectivo, eficiente y generalizado de habilitación, supervisión y monitoreo de las instituciones que disponen internaciones psiquiátricas, sobre todo aquellas en las que habitan personas con discapacidad psicosocial en situación de cronificación; esta situación de desinformación es proclive a la invisibilización de las graves violaciones a los derechos humanos que se dan en este tipo de lugares. Estas falencias en el monitoreo periódico se extienden también a las instituciones privadas de salud mental y de adicciones, sobre las cuales el Estado tiene igual obligación de velar por los derechos de las personas allí recluidas, lo que tiene un impacto diferencial en las entidades sub-nacionales (provincias) con menor capacidad técnica e institucional instalada para esta función, donde el sistema privado de atención en salud es en algunos casos el único disponible.

Un importante avance generado por la LNSMA es la creación del **Órgano de Revisión Nacional en Salud Mental**, entidad que cuenta con amplias funciones de monitoreo tanto de las instituciones de salud mental como de la implementación de la ley, y de conocimiento de casos específicos de violaciones a los derechos establecidos por la misma. La LNSMA establece que a nivel provincial, deberían crearse órganos de revisión análogos para posibilitar el ejercicio de dicha función a todo el territorio nacional. **A la fecha, sólo 3 jurisdicciones de las 24 que conforman la República han constituido estos organismos**¹¹⁵.

¹¹³ El domingo 17 de octubre de 2010, Matías volvió al Hospital Borda luego de haber compartido el fin de semana con su familia. Un día y medio después, el martes 19, fue derivado a un hospital general de alta complejidad de la misma ciudad (Hospital Penna) en estado de inconsciencia, cianótico, febril, con signos de aspiración y presentaba una serie de lesiones físicas observables compatibles con quemadura tipo B por pasaje de corriente eléctrica. Pese a la intervención pronta y adecuada de los médicos del Hospital Penna, Matías falleció el 12 de noviembre de 2010, luego de 24 días de agonía, por lo que los profesionales que lo recibieron hicieron la denuncia policial. Matías recibía múltiple medicación psiquiátrica, en dosis muy altas, que no estaba indicada para el diagnóstico que se le había atribuido y sin registro de los controles correspondientes, lo que solamente podía responder a un fin de sedación y control social. Esa medicación pudo haberle generado un estado de sedación tal que haya dado lugar a una bronco aspiración de material gástrico, la causa que finalmente lo llevó a la muerte.

¹¹⁴ A pesar de la inexistencia de datos epidemiológicos concretos que permitan hacer una lectura contextualizada sobre ese número de fallecimientos, no deja de ser alarmante un número tan elevado sobre una población total de alrededor de 750 personas internadas y en tan breve período de tiempo. No obstante, si se tienen en cuenta los datos sobre mortalidad de la población mayor de 20 años de la Argentina, se puede afirmar que el riesgo de morir que tiene una persona internada en este Hospital es entre 4 y 7 veces mayor a la población general. En el Melchor Romero entre enero y septiembre de 2014 murieron 53 personas sobre una población de 750. Se trata de una tasa de muerte 15 veces más alta que la de las cárceles de la provincia de Buenos Aires.

¹¹⁵ A la fecha, sólo las provincias de Buenos Aires, Chaco y Santa Cruz han constituido sus respectivos órganos de revisión de salud mental. En junio de 2015 se llevó a cabo una Jornada de Promoción de los Órganos de Revisión Locales desde una perspectiva de participación de la sociedad civil, con la participación de representantes del Estado y organizaciones de la sociedad civil de 15 provincias y la ciudad de Buenos Aires, donde se manifestó la voluntad política de distintos sectores gubernamentales y sociales para la conformación de los órganos locales, se valoró el estado de avance en cada jurisdicción y se asumieron compromisos para impulsar activamente las acciones necesarias para tal fin. Las memorias del encuentro están disponibles en: <http://goo.gl/pEuWIZ>

Por otra parte, además de estas graves situaciones, el Estado no ha generado medidas para la completa implementación de la LNSMA. Hasta la fecha, el único plan operativo¹¹⁶ generado por el Estado para orientarla, adolece de importantes falencias en lo que hace a su coherencia con los pasos concretos necesarios para alcanzar dicho objetivo. La ambigüedad en las definiciones, la falta de secuencialidad en las distintas acciones, la laxitud en la determinación de los objetivos estratégicos y la ausencia de plazos para contextualizar las distintas acciones, caracterizan a este plan¹¹⁷. Los recursos financieros que amerita el re direccionamiento de la política pública en salud mental hacia un modelo garante de derechos humanos, siguen estando por debajo del mínimo establecido por la LNSMA (10%) y en su gran mayoría (80%) siguen estando destinados a sostener los cuantiosos gastos que generan los grandes hospitales psiquiátricos monovalentes¹¹⁸.

Preguntas al Estado

1. ¿Qué medidas concretas está adoptando el Estado para prevenir, erradicar y sancionar las violaciones a los derechos humanos cometidas en contextos de encierro psiquiátrico?
2. ¿Qué medidas concretas está adoptando el Estado para prevenir la prolongación indefinida por motivos sociales de la internación de personas con discapacidad psicosocial en instituciones psiquiátricas?
3. ¿Qué medidas concretas está adoptando el Estado para prevenir, erradicar y sancionar la ejecución de prácticas médicas no consentidas, forzadas y/o con consecuencias lesivas y potencialmente irreversibles hacia personas con discapacidad psicosocial?
4. ¿De qué forma el Estado ha protocolizado la documentación e investigación de muertes suscitadas de forma dudosa en el marco de internaciones por motivos psiquiátricos?
5. ¿De qué forma el Estado ha avanzado en la optimización del registro de la información relevante sobre las personas con discapacidad psicosocial en situación de institucionalización por motivos psiquiátricos?
6. ¿De qué forma el Estado ha instrumentado el monitoreo efectivo, eficiente, riguroso y generalizado de la situación de las personas internadas en instituciones públicas y privadas por motivos psiquiátricos?
7. ¿Cuáles son los criterios que el Estado ha establecido para la habilitación y supervisión de dichas instituciones?
8. ¿Qué medidas concretas está adelantando el Estado para promover la creación de los órganos de revisión de salud mental en el ámbito de las provincias en los que aún no están conformados?
9. ¿Qué medidas concretas está llevando a cabo el Estado para garantizar un goce homogéneo de los derechos de las personas con discapacidad psicosocial contenidos en la CDPD, la LNSMA y otras normativas en todas las jurisdicciones del país?
10. ¿Cómo ha instrumentado el Estado la generación de espacios eficientes de articulación interinstitucional e intersectorial para el diseño, supervisión y evaluación de políticas públicas de salud mental?
11. ¿Cómo ha instrumentado el Estado la generación de espacios eficientes de interlocución y participación de la sociedad civil, y particularmente de colectivos de personas con discapacidad y sus familiares, para el diseño, supervisión y evaluación de políticas públicas de salud mental?
12. ¿A través de qué mecanismos ha instrumentado el Estado la planificación del proceso de implementación de los derechos contenidos en la normativa de salud mental?
13. ¿Qué medidas concretas está ejecutando el Estado para garantizar una implementación homogénea de la LNSMA y la CDPD en todas las jurisdicciones del país?

¹¹⁶Plan Nacional de Salud Mental (2013) del Ministerio de Salud de la Nación. Disponible en: <http://goo.gl/6WkuA5>

¹¹⁷En el capítulo sobre salud mental del Informe Anual 2015 del CELS se realizó un pormenorizado análisis del Plan Nacional de Salud Mental. Disponible en: <http://goo.gl/A7vRQd>

¹¹⁸En el Informe Anual 2015 del CELS se realizó un minucioso análisis de la distribución presupuestaria en salud mental entre 2010 y 2014 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; de éste emergen dos conclusiones primordiales: el porcentaje del presupuesto en salud asignado no alcanza el mínimo de 10% establecido por la LNSMA y del total asignado, el 80% sigue destinado al financiamiento de los 4 principales hospitales monovalentes y el resto a programas de atención extra-hospitalaria de tipo ambulatoria; no se destinaron fondos a programas comunitarios con perspectiva de inclusión social. Disponible en: <http://goo.gl/A7vRQd>. Otro estudio sobre este tema fue realizado por ACIJ y REDI: <http://goo.gl/KvRVcU>

Recomendaciones al Estado

1. Que provea a través de una política pública las condiciones materiales, humanas y sociales necesarias para evitar la internación prolongada de las personas internadas por motivos psiquiátricos y que, quienes ya se encuentran en esas condiciones, obtengan medidas estatales adicionales para que puedan revertir esa realidad.
2. Que el Estado genere protocolos y controles efectivos para evitar que los tratamientos médicos en el contexto psiquiátrico, por su modo de administración y por sus efectos, se constituyan en actos de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes (p. e. terapia electroconvulsiva, psicocirugía, sujeciones físicas, contención medicamentosa, etc.).
3. Que genere un mecanismo eficiente de registro riguroso de la información relevante de las personas internadas por motivos psiquiátricos.
4. Que genere un mecanismo de registro de muertes y la investigación penal de sus causales, como política de Estado para todas las muertes que se sucedan en contextos de encierro psiquiátrico.
5. Que genere un mecanismo eficiente de monitoreo integral de las condiciones de vida de las personas internadas por motivos psiquiátricos.
6. Que establezca e implemente criterios rigurosos para la habilitación y supervisión de las instituciones públicas y privadas que proveen internaciones psiquiátricas.
7. Que implemente un programa nacional e intersectorial de promoción de la creación de los órganos de revisión de salud mental en todas las provincias del país.

Las deudas en el avance hacia la sustitución total de las medidas legales incapacitantes y de los hospitales psiquiátricos monovalentes – (Art. 14, Art. 17 y Art. 25).

El Estado argentino, además de mantener la internación asilar en hospitales psiquiátricos como centro de la política de salud pública para las personas con discapacidad psicosocial, que fundamentalmente por condiciones sociales ingresan y permanecen ese circuito, también mantiene una serie de medidas legales tutelares e incapacitantes, que se suman a la obstaculización de las posibilidades de este colectivo de vivir de forma digna e insertos en la comunidad.

En la más reciente reforma al Código Civil y Comercial de la Nación Argentina que entró en vigencia el 1° de agosto de 2015, aun se conserva la posibilidad de restringir judicialmente el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad psicosocial¹¹⁹. Las adecuaciones institucionales generadas a partir de la sanción del nuevo código varían en las distintas jurisdicciones del país¹²⁰, aunque en general se caracterizan por el cambio nominal de los cargos y la reasignación de funciones a entidades ya existentes¹²¹. No obstante, aún funcionarios

¹¹⁹Si bien la reforma del Código Civil y Comercial de la Nación intentó avanzar concretamente en el reconocimiento de derechos de las personas con discapacidad, al introducir la figura de los sistemas de apoyos, estos quedan inscritos en el apartado que hace referencia a la restricción a la capacidad jurídica, por lo que no se les excluye claramente de otras medidas insertas en la lógica tutelar. Esta ambigüedad en las definiciones implica la necesidad de regular normativamente los sistemas de apoyo desde la perspectiva que plantea la CDPD y emprender la adecuación de otras normativas conexas también en ese sentido.

¹²⁰Un avance interesante en este sentido fue la creación de un equipo interdisciplinario para la evaluación de personas con causas relativas a la determinación judicial de su capacidad jurídica en el ámbito de la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones. Esto respondió a la necesidad de generar una alternativa de evaluación acorde a los presupuestos de la LNSMA –centrada en el pleno ejercicio de la capacidad mediante la toma de decisiones con apoyos– ante las serias deficiencias de los cuerpos periciales oficiales en ese sentido. Desde enero de 2016, por disposición interna de esta Dirección, las funciones de ese equipo fueron cesadas y se ordenó la devolución de los más de 800 expedientes que se hallaban en pleno proceso evaluatorio hacia los juzgados de origen. Esto implica el retroceso en una iniciativa valiosa ligada a la posibilidad de una evaluación interdisciplinaria y tendiente al pleno ejercicio de su capacidad jurídica.

¹²¹El artículo 46 de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa 27.149/2015 establece los deberes y atribuciones de los defensores públicos curadores, entre las cuales se les asigna simultáneamente “ejercer la defensa técnica”, “ejercer la función de representación” y “ejercer la función de apoyo” en el marco de procesos de restricción del ejercicio de la capacidad jurídica. Tal adjudicación de funciones no distingue entre un rol tutelar-sustitutivo y un rol de apoyo según lo que establece la CDPD.

judiciales (curadores) siguen siendo designados mediante sentencia para ocupar un rol sustitutivo en el ejercicio de la capacidad jurídica de aquellas personas con discapacidad a las que este derecho les es restringido.

Preguntas al Estado

1. ¿Qué medidas ejecutivas, legislativas y judiciales ha adoptado el Estado para cumplir con sus obligaciones relativas a la garantía de los derechos a la igualdad ante la ley, al reconocimiento pleno de la capacidad jurídica y al acceso a la justicia de las personas con discapacidad psicosocial?
2. ¿Qué medidas ejecutivas, legislativas y judiciales ha adoptado el Estado para generar sistemas de apoyo para la toma de decisiones de las personas con discapacidad psicosocial desde un modelo no sustitutivo ni tutelar?
3. ¿Qué medidas concretas ha adoptado el Estado para sustituir de forma progresiva los hospitales psiquiátricos monovalentes por dispositivos de atención en salud mental centrados en la comunidad? ¿Cuántos hospitales de este tipo han sido sustituidos hasta la fecha?
4. ¿Qué medidas está adoptando el Estado para asegurar una adecuada interpretación del Código Civil y Comercial de la Nación, en lo concerniente a sistemas de apoyo y consentimiento informado?

Recomendaciones al Estado

1. Que implemente las medidas ejecutivas, legislativas y judiciales necesarias para garantizar plenamente los derechos a la igualdad ante la ley, al pleno reconocimiento de la capacidad jurídica y al acceso a la justicia de las personas con discapacidad psicosocial.
2. Que fortalezca la capacidad operativa de los mecanismos de articulación interinstitucional e intersectorial para el diseño, supervisión y evaluación de políticas públicas de salud mental.
3. Que fortalezca y profundice el nivel de interlocución, consulta y participación de las organizaciones de la sociedad civil, particularmente de los colectivos de personas con discapacidad y sus familiares, para el diseño, supervisión y evaluación de políticas públicas de salud mental.
4. Que genere un plan nacional de salud mental orientado a la materialización de los derechos contenidos en la LNSMA y la CDPD, con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y con una perspectiva y alcance federal.

XIV. LIBERTAD DE CULTOS Y PROHIBICIÓN DE TODA APOLOGÍA DEL ODIO NACIONAL, RACIAL O RELIGIOSO (ARTS 18 Y 20 PIDCP)

Durante los 22 años transcurridos desde el atentado perpetrado el 18 de julio de 1994 contra la sede de la Asociación Mutual Israelita de Argentina (AMIA) y la Delegación de Asociaciones Israelitas Argentinas (DAIA), que causó la muerte de 85 personas y dejó heridas a más de 700, la investigación judicial se desarrolló en medio de un entramado de intereses políticos -locales e internacionales- que socavaron la búsqueda de justicia y mantienen la impunidad hasta la actualidad. El caso quedó sumido en luchas políticas, internas judiciales y de inteligencia nacional y extranjera y en la ineptitud y corrupción de las fuerzas de seguridad federales, lo que obstaculizó el esclarecimiento de los hechos.

No sólo no se previno el atentado por graves de fallas del aparato de inteligencia sino que el Estado fue incapaz de investigar y dar a conocer la verdad y de dar algún tipo de respuesta y de reparación a las víctimas. La participación de agentes de inteligencia en la investigación descubrió las relaciones entre el sistema político y el judicial con el sector de la inteligencia y las fuerzas de seguridad, y evidenció la vista la crisis profunda en la que se encuentra el sistema de investigación criminal cuando tiene que enfrentar hechos de mediana y alta complejidad - cuando, por ejemplo, está involucrada una organización criminal o hay participación estatal.

Como es de conocimiento del Comité, el juicio oral en el que se juzgó la supuesta “conexión local” del atentado terminó el 29 de octubre de 2004 con la absolución de los imputados y la anulación de todo lo actuado por el ex juez de la causa, Juan José Galeano, por las graves irregularidades detectadas en la investigación. Incluso la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) registró dichas irregularidades en el informe que realizó el Comisionado Claudio Grossman, quien actuó como veedor del juicio oral, a partir de la denuncia realizada en el año 1999 por las víctimas nucleadas en Memoria Activa, con el patrocinio del CELS por falta de prevención y ausencia de justicia.

Muchas de esas irregularidades constituyen las imputaciones por encubrimiento que actualmente se debaten en juicio oral y público (en desarrollo desde agosto de 2015), contra el ex presidente de la Nación, Carlos Menem; su entonces secretario de inteligencia, Hugo Anzorreguy; quien era juez de la causa, Juan José Galeano, y los fiscales Mullen y Barbaccia; como al propio ex dirigente de la comunidad judía, entonces presidente de la DAIA, Rubén Beraja, entre otros ocho imputados. La denuncia por el encubrimiento data del año 1997. Sin embargo, luego de largos años de incansable reclamo y activa participación de las víctimas impulsando dicha investigación, recién el año pasado se fijó fecha para iniciar este juicio, en parte como reacción a la coyuntura política derivada del fallecimiento en 2015 del fiscal Alberto Nisman que estaba a cargo de toda la investigación. Se encuentra abierta la investigación de la causa de su muerte aunque la información de la causa que se conoce hasta el momento indicaría que no hubo participación de terceras personas en el momento del disparo y que se trataría de un suicidio.

Cabe aquí referirse al reconocimiento de responsabilidad internacional por la falta de prevención y de investigación del atentado, realizada por el Estado Argentino mediante decreto 812/05, en el marco de una denuncia formulada por Memoria Activa¹²² y el CELS ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Lamentablemente, al día de la fecha, muchos de estos compromisos aún no se han implementado. Entre ellas, no se ha logrado fortalecer la investigación penal por el atentado y su encubrimiento, y la muerte del fiscal exhibió, una vez más los problemas del sistema de investigación criminal federal por las internas y conflictos entre el poder político y el sistema de justicia. Incluso se conocieron con posterioridad a su muerte fuertes deficiencias en la investigación que llevó adelante los últimos diez años.

Tampoco se cumplió con la transparencia del manejo de los fondos reservados de la Secretaría de Inteligencia del Estado. En enero de 2015 se produjo una reforma de la ley de inteligencia que incluyó principios generales para transparentar el uso de recursos de la AFI y lograr un mayor control de los fondos reservados, lo que había representado un primer avance en el cumplimiento de ese punto del Decreto 812/2005. Incluso, en julio de 2015 su decreto reglamentario N° 1311/15 reguló los procedimientos administrativos necesarios para que todos los gastos de fondos reservados quedaran registrados. Por primera vez se estableció que el secreto no era la regla de la estructura administrativa y presupuestaria de la agencia de inteligencia central sino la excepción cuando determinadas cuestiones lo requirieran. Sin embargo, el lunes 9 de mayo de 2016 se dictó el decreto 656/2016 que derogó el "Régimen de Administración de Fondos de la AFI" creado por el decreto 1311/15, con el argumento de "agilizar las instancias administrativas usuales de gestión", lo que significó una fuerte regresión en el cumplimiento del compromiso internacional del Estado.¹²³

Preguntas al Estado

1. ¿Qué medidas ha adoptado para garantizar justicia a las víctimas y sus familiares tanto sobre el atentado como por las irregularidades cometidas en el marco de su investigación? ¿Cómo cumplirá con sus compromisos asumidos en el Decreto 812/05 en el que reconoció su responsabilidad internacional por las deficiencias e irregularidades cometidas en la investigación del atentado?
2. ¿Cuáles son las medidas y políticas en materia de clasificación de archivos de inteligencia y cables diplomáticos vinculados con el atentado para garantizar a las víctimas y sus familiares el derecho a la verdad?

¹²²Es una organización que aglutina a familiares y amigos de las víctimas del atentado.

¹²³Ver mayor información: <https://www.facebook.com/notes/cels-centro-de-estudios-legales-y-sociales/sistema-de-inteligencia-los-fondos-de-la-afi-bajo-secreto/1017077351680108>

3. ¿Cuáles son las medidas concretas que se adoptarán en la gestión de la actividad de inteligencia para que sean acordes a los estándares internacionales en la materia y a los principios establecidos por la Ley 27.126?

Recomendaciones al Estado

1. Que arbitre todas las medidas tendientes a garantizar el derecho a la verdad y a la justicia a las víctimas y sus familiares tanto sobre el atentado como por las irregularidades cometidas en el marco de su investigación.
2. Que garantice la transparencia de la actividad de inteligencia y la desclasificación de información (que no se relacione con cuestiones operativas que requieren del secreto por razones de seguridad) para cumplir con los estándares internacionales en la materia y en la Ley 27.126.

XV. MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO DE DECISIONES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS.

Tal como destacamos en nuestro último informe al Comité, uno de los grandes desafíos tanto desde el punto de vista de la aplicación interna del derecho internacional de los derechos humanos como de la legitimidad de los mecanismos internacionales de protección internacional es conseguir que las decisiones de los órganos y mecanismos internacionales o regionales de protección de derechos humanos se cumplan efectivamente. Indudablemente, la estructura federal del Estado argentino condiciona en parte la forma en que se deben cumplir las decisiones internacionales. Sin embargo, esta distribución de competencias entre la federación y sus unidades componentes no releva al Estado federal de adoptar por sí —cuando no lo pueda hacer a través de sus unidades territoriales— las medidas necesarias para asegurar que los derechos reconocidos en los tratados de derechos humanos sean efectivamente respetados. Resulta inadmisibles que la implementación de informes, sentencias u observaciones finales de los organismos internacionales de derechos humanos se encuentre supeditada a la voluntad discrecional de los gobiernos autónomos o a la identidad partidaria o afinidad política entre los representantes locales y el gobierno federal. Hasta el momento, **los procedimientos de coordinación intergubernamental y de articulación entre el gobierno nacional y las provincias se han basado en respuestas “ad hoc”, caso por caso, sin lograr establecer una práctica uniforme que permita determinar responsabilidades entre el Estado Federal y las provincias.**

El gobierno federal debe disponer de medios y recursos suficientes para asegurar que en todas las provincias se respeten, en la legislación provincial y en la práctica, las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados; de suerte que debe dotarse de las herramientas necesarias para exigir el pleno cumplimiento por las administraciones autónomas; y establecer mecanismos de vigilancia para que las recomendaciones y decisiones respectivas se respeten.

Argentina aún no cuenta con un mecanismo o procedimiento institucional para implementar las decisiones de los órganos de protección de los derechos humanos y, de ese modo, lograr la efectiva protección de los derechos de las personas.

Preguntas al Estado

1. ¿Qué medidas planea adoptar para promover la creación de un mecanismo institucional de cumplimiento de las decisiones internacionales en el ámbito interno?

Recomendaciones al Estado

1. Establezca un mecanismo institucional de cumplimiento de las decisiones de órganos internacionales de protección de derechos humanos.