



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

EXAMEN DEL ESTADO ARGENTINO ANTE EL COMITÉ CONTRA LA TORTURA
INFORME ALTERNATIVO DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA

Buenos Aires, Argentina, 20 de marzo de 2017

USO OFICIAL

I. Presentación	2
II. Artículo 2	3
III. Artículo 3	11
IV. Artículos 5 y 7	13
V. Artículo 10	14
VI. Artículo 11	15
VII. Artículos 12 y 13	20
VIII. Artículo 14	22
X. Artículo 16	23
XI. Otros asuntos de interés del organismo	30


STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

Buenos Aires, 20 de marzo de 2017

**Al Comité contra la
Tortura de las Naciones Unidas**
S. / D.

Tengo el agrado de dirigirme al Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas en mi carácter de titular del Ministerio Público de la Defensa de la Nación argentina, a fin de efectuar distintos aportes del organismo al proceso de discusión de las Observaciones Finales al Estado parte en el 60 período de sesiones (18 de Abril de 2017 - 12 de Mayo de 2017).

I. Presentación

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

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

Por otra parte, el MPD es encabezado por la Defensoría General de la Nación. De ella dependen comisiones y programas especializados. Desde la experiencia de estas áreas se realizan las observaciones y recomendaciones que se enumeran a lo largo de este informe alternativo. A tal fin, se sigue el orden dispuesto por la *"Lista de cuestiones previa a la presentación de los informes periódicos quinto y sexto de la Argentina -CAT/C/ARG/5-6-"* (en adelante, la *"lista de cuestiones"*). Respecto de cada punto, el documento repasa el trabajo del organismo, explica las dificultades que se perciben

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

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



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

con relación al cumplimiento de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes, y formula diferentes recomendaciones dirigidas a resolverlas. Cabe aclarar, en el sentido señalado, que el presente informe alternativo no agota todos los asuntos de interés del Comité CAT, sino sólo aquellos que se vinculan centralmente con las actividades y funciones de este organismo.

II. Artículo 2

- Párrafo 3. Acceso a la asistencia letrada

Como fuera informado a otros organismos internacionales, en lo que respecta al ejercicio de la defensa en el ámbito penal, la nueva ley del Ministerio Público de la Defensa (N° 27.149) ha regulado importantes lineamientos de actuación tendientes a fortalecer la prestación del servicio. Asimismo, las disposiciones de la normativa se acoplan a la sanción del nuevo Código Procesal Penal de la Nación (Ley N° 27.063), que diseña un modelo netamente acusatorio y de corte adversarial, bajo principios protectores del ejercicio del derecho de defensa, como lo son la igualdad de armas y las amplias facultades de investigación autónoma.

Sin perjuicio de ello, y en relación directa con este párrafo de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que la implementación del nuevo modelo procesal penal, que había sido prevista para el mes de marzo del año 2016, se encuentra actualmente suspendida por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 257/15, adoptado por el Poder Ejecutivo Nacional con fecha 24 de diciembre de 2015. Este decreto no sólo postergó sin plazo la entrada en vigencia del Código Procesal Penal. También dejó sin efecto la cláusula presupuestaria que fijaba un porcentaje mínimo de ingresos de transferencia automática desde el Tesoro Nacional. Además, derogó las disposiciones que creaban una importante cantidad de cargos de magistrados y funcionarios, que había sido ideada para satisfacer adecuadamente las necesidades de la defensa pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el interior del país (54 defensorías para el fuero penal, 6 para el penal de menores, 3 de ejecución, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con una planta de magistrados, funcionarios y personal completa –lo que equivale a un número de 432, 48 y 24 cargos-; y 930 cargos de funcionarios y empleados para el fuero federal en la ciudad y el interior).

La referencia al número de nuevos magistrados, funcionarios y empleados no debe vincularse exclusivamente con la prestación de un mejor servicio de defensa, puesto que en materia penal la Ley Orgánica contiene ahora una previsión que indica que la *"asistencia a las personas que lo requieran debe iniciarse desde que se encuentran detenidas en sedes policiales o de otros organismos de seguridad y hasta la conclusión de la etapa de ejecución de la pena"*, y a ese fin iba dirigida la ampliación de personal ahora derogada.

STELLA MARIO MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a adoptar medidas encaminadas a asegurar que la Defensa Pública pueda proporcionar -desde el momento de la aprehensión policial,

USO OFICIAL

durante el juicio, las etapas recursivas y de ejecución de la pena- un servicio oportuno, efectivo y encaminado a la protección de los derechos humanos a toda persona sospechosa de delito, para lo cual deberán ser asignados los medios materiales y humanos suficientes. La garantía deberá ser respetada con iguales condiciones en el ámbito federal y en las jurisdicciones provinciales.

- *Párrafo 5. Situación de niños y adolescentes privados de libertad*

1. En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* fue creada en el año 2006 con la finalidad de coordinar tareas tendientes a verificar las condiciones generales de alojamiento de niñas, niños y adolescentes en distintas instituciones. Su principal función es la de monitorear las instituciones que alojan a menores de edad privados de su medio familiar. Esta tarea abarca instituciones públicas e instituciones privadas que han celebrado convenios con organismos estatales. Entre ellas se incluyen dispositivos penales juveniles, hogares convivenciales, instituciones de salud mental y aquellas que brindan tratamientos para el uso problemático de sustancias psicoactivas o comunidades terapéuticas. En el período cubierto por los últimos 10 años, la Comisión referida ha realizado aproximadamente 800 visitas. Cabe destacar que todas las visitas se llevan a cabo sin previo aviso.

En relación directa con lo consignado en el párrafo 5 de la *lista de cuestiones previas*, cabe informar al Comité CAT que si bien el art. 205 del Código Procesal Penal de la Nación no se encuentra derogado, en el ámbito de competencia de este organismo no se ha constatado su aplicación respecto de niños, niñas y adolescentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por otra parte, con relación al mismo párrafo, también se informa que la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* realiza en su monitoreo un detallado control del cumplimiento de la normativa y de las condiciones de alojamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, incluyendo condiciones edilicias, acceso a salud, educación, formación profesional, compulsas de registros del establecimiento, entrevistas en forma confidencial con adolescentes alojados, cantidad de personal asignado, entre otras. La *Comisión* realiza al menos una visita oficial anual y una visita de seguimiento mensual a los Centros Socioeducativos de Régimen Cerrado. Con posterioridad en este informe se vuelcan algunos de los resultados de este trabajo (*véase especialmente, párrafo 36*).

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Avanzar de inmediato con la implementación del Mecanismo Nacional contra la Tortura y de mecanismos locales, promoviendo en cada provincia la existencia de instancias independientes de monitoreo con adecuada formación en derechos humanos y niñez, de conformidad con el principio de especialidad y (2) Impulsar un monitoreo sistemático e integral de las condiciones de vida, de seguridad y de satisfacción de derechos de los jóvenes privados de la libertad.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

- Párrafo 8. Separación de personas procesadas y condenadas. Uso de la prisión preventiva. Situación de la población migrante.

En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la Comisión de Cárceles fue creada en febrero de 1998 con dos ejes centrales de actuación. Uno relacionado con la asistencia oportuna de las personas privadas de libertad, a fin de informar el estado de sus procesos. Otro relacionado con el monitoreo de sus condiciones de detención, y con la verificación del nivel de cumplimiento de los estándares de derechos humanos en la materia. La Comisión referida realiza tareas de control directo de las cárceles. Sobre la base de sus constataciones y de los pedidos de magistrados y funcionarios o de las personas privadas de la libertad, formula peticiones administrativas e inicia acciones colectivas de *habeas corpus* cuando se verifican situaciones que pudieran agravar las condiciones de detención.

En relación directa con lo consignado en el párrafo 8 de la *lista de cuestiones*, desde la experiencia de la Comisión cabe informar al Comité CAT que el Servicio Penitenciario Federal (SPF) no asegura la separación entre procesados y condenados en las unidades penitenciarias del país, como consecuencia de la sobrepoblación existente. En casi la totalidad de ellas hay personas procesadas y condenadas alojadas de manera conjunta, y aun si se adoptaran medidas para agruparlas en los pabellones teniendo en cuenta como criterio su situación procesal, lo cierto es que indefectiblemente deberían compartir las actividades laborales, educativas, etc., dado que no existen espacios diferenciados en ese sentido.

Por otra parte, de acuerdo con la síntesis semanal del 10 de marzo de 2017, el Servicio Penitenciario Federal aloja un total de 11.157 personas, de las cuales un porcentaje cercano al 60,3 % se encuentra procesada y un 39,7 % condenada, lo cual es indicativo del uso extendido de la prisión preventiva en el país (véase párrafo 4 de la *lista de cuestiones*). La utilización de la prisión preventiva, como la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado recientemente, constituye uno de los problemas más graves que enfrentan los Estados miembros de la OEA³.

Merece atención la práctica judicial que ha convertido en letra muerta las disposiciones de la Ley N° 24.390 que fijaba un límite de tres años para la prisión preventiva, de modo tal que correspondería insistir en que ese plazo sea respetado.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Reducir la sobrepoblación carcelaria existente y los índices de prisión preventiva; (2) Garantizar la separación de procesados y condenados en los establecimientos, tanto en lo vinculado con el alojamiento como en aquello asociado con las distintas esferas del tratamiento penitenciario.

USO OFICIAL

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

³ Véase Comisión IDH, *El uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.LV/II. Doc. 46/13, 30/12/2013, parr. 287.

2. Por otra parte, en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la *Comisión del Migrante* fue creada en el año 2008 como área destinada a promover actividades orientadas a la defensa y protección de los derechos de las personas extranjeras que se encontraren en el territorio nacional. Desde este ámbito se proporcionan servicios de información, derivación y asistencia jurídica en aquellas cuestiones que se diriman ante la Dirección Nacional de Migraciones (DNM). Por otra parte, a través de la Defensoría Pública Oficial ante los Juzgados Federales de Ejecuciones Fiscales Tributarias, el organismo interviene en los procesos judiciales en defensa de los derechos de las personas migrantes.

En relación directa con lo consignado en el párrafo 8 de la *lista de cuestiones* referido a la población migrante, cabe informar al Comité CAT sobre algunos retrocesos percibidos por el organismo. Como señaló el Gobierno en su reporte al Comité, en Argentina la Ley de Migraciones N° 25.871 no contempla la detención por motivos migratorios. Solamente podría llevarse a cabo una retención una vez firme y consentida la expulsión de un extranjero, en cuyo caso el Ministerio del Interior o la Dirección Nacional de Migraciones deben solicitar a la autoridad judicial competente que la ordene, mediante resolución fundada, al solo y único efecto de cumplir aquélla, y por el tiempo estrictamente indispensable para hacer efectiva la expulsión (art. 70). Sin embargo, con fecha 31 de enero de 2017 el Gobierno argentino modificó por DNU 70/2017 la ley citada y estableció un procedimiento especial sumarísimo para los expedientes administrativos que conlleven impedimento para ingresar o permanecer en el territorio, con estándares sumamente regresivos.

Este cambio legislativo estableció que la retención de un extranjero podrá solicitarse a la autoridad judicial competente durante el procedimiento de expulsión, de modo que ésta ya no es excepcional y se puede requerir en todo momento del procedimiento -es decir, aun sin orden firme de expulsión-. También el DNU amplió el plazo máximo de 15 a 30 días renovables por igual período para la privación de libertad. Este plazo comienza a regir desde que la orden de expulsión queda firme, lo cual atenta contra la posibilidad de ofrecer pruebas, ya que cuanto más largo sea el proceso más durará la detención. La retención podrá suspenderse por dos (2) días si el migrante alegare ser progenitor de un menor de edad o con discapacidad, y hasta tanto se constate la veracidad de los dichos. Si bien no se han producido aun detenciones por aplicación de esta normativa -que hayan sido notificadas al Ministerio Público de la Defensa-, lo cierto es que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha cedido un predio en el barrio de Pompeya a la Dirección Nacional de Migraciones, destinado a alojar a los extranjeros durante el proceso de expulsión. El espacio se encuentra en etapa de refacciones y constituirá el primer centro de detención para extranjeros del país, lo cual es objeto de preocupación para este organismo.

Por otra parte, el mencionado DNU 70/2017 también modificó sustancialmente el procedimiento de expulsión en la Argentina, con relación a las garantías del debido proceso y a la actuación de la Defensa Pública. La nueva normativa dispone un procedimiento especial sumarísimo para aquellos casos en que proceda la expulsión. Este procedimiento ha eliminado la doble instancia administrativa, establece plazos recursivos improrrogables de tres días, y dispone que la intervención de la Defensa



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Pública ya no será de oficio sino que deberá ser solicitada expresamente por el interesado. Asimismo, se han ampliado los supuestos de impedimento de ingreso y permanencia por antecedentes penales. Actualmente se sanciona a cualquier tipo de condena que implique pena de privación de libertad (art. 29, inc. c), y se agrega el omitir la existencia de antecedentes o requisitorias judiciales de cualquier tipo (art. 29, inc. a) hasta la condena no firme, y el ingreso ilegal (art. 29, inc. k). Finalmente, con relación a las dispensas que otorgaba el Ministerio del Interior: razones humanitarias y reunificación familiar, se le suma auxilio eficaz a la justicia. Con la actual redacción de la ley las dispensas se otorgarán solo para los casos comprendidos en los incisos (a) -presentación de documentación falsa o adulterada y omisión de informar antecedentes-, (k) -ingreso ilegal- y (m) -incumplimiento de requisitos exigidos por la ley-. La dispensa por reunificación familiar se otorgará si la pena privativa de libertad no excede el monto máximo de 3 años de prisión y también en caso de delitos culposos, siempre y cuando se acredite debidamente la convivencia y los vínculos económicos y afectivos.


USO OFICIAL

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Revisar los estándares regresivos contenidos en el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017, modificatorio de la ley N° 25.871; (2) Asegurar la vigencia plena de las garantías constitucionales y legales en los procesos administrativos y judiciales en los que se abordan diversas problemáticas que afectan a la población migrante, así como la actuación de la Defensa Pública desde el inicio de las actuaciones.

- *Párrafo 11.a). Prevención y combate a la trata de personas*

1. En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, el *Programa de Asesoramiento y Patrocinio para las Víctimas del Delito de Trata de Personas* fue creado en el año 2014 con el fin de garantizar el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral a las víctimas. Entre sus propósitos, se destacan prestar patrocinio jurídico a aquellas víctimas de trata que soliciten constituirse como querellantes en el proceso penal y, eventualmente, en las acciones civiles correspondientes, así como proporcionar asistencia técnica en la temática a las Defensorías Públicas de todo el país. El Programa es pionero en desarrollar litigio estratégico y en patrocinar las querellas y acciones civiles vinculadas con trata de personas, y obtuvo sentencias que constituyen precedentes del reconocimiento de la responsabilidad estatal por incumplir el deber de actuar con la debida diligencia.

En relación directa con lo consignado en el párrafo 11 de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que pese a lo reportado por el Gobierno argentino, este Programa ha detectado graves falencias en la ejecución de políticas públicas para la prevención, detección e identificación de las víctimas, su protección y asistencia en todos los niveles. No se ha garantizado su acceso a la justicia ni a una reparación integral efectiva. La mayoría de los dispositivos están enfocados en la atención de emergencia y no se cuenta con asistencia de mediano o largo plazo, ni con mecanismos institucionalizados de seguimiento. El Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y


STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORÍA GEN. RAJ. DE LA NACION

Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, creado en 2012, ni siquiera ha sido integrado en su totalidad a inicios de marzo de 2017. No se ha ejecutado el Programa Nacional para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas. El Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas no cuenta con presupuesto ni estructura suficientes para su función; tampoco ha implementado el Plan de Acción Bianual conforme las exigencias de la Ley 26.842⁴.

Asimismo, la investigación, procesamiento y enjuiciamiento de los perpetradores no ha sido congruente con la extensión de la trata y la explotación. Hay dilaciones en la recepción de denuncias, en las requisas domiciliarias, en contiendas de competencia entre los jueces federales y los jueces provinciales o nacionales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta dilación se agudiza en causas judiciales que involucran funcionarios públicos o personas con poder político o económico. Existen altos índices de corrupción policial y de complicidades institucionales: de organismos de control, políticas, médicas, entre otras. Las condenas suelen recaer en las personas con menos poder real, en general el eslabón más débil de la cadena de explotación, muchas veces las propias víctimas⁵. El número de condenas a los mayores responsables de las redes de trata y de explotación, a los funcionarios públicos involucrados, a empresarios, a dueños de campos y sociedades explotadoras del sector agrario, textil y de las marcas involucradas con los beneficios de la explotación y la trata, es insignificante en relación con la dimensión de la problemática⁶.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Adoptar una política integral que cumpla con la debida diligencia para prevenir la trata, investigar y, en su caso, sancionar a los perpetradores; (2) Prestar asistencia y proteger a las víctimas, y garantizarles el derecho a un recurso efectivo y a las reparaciones, que deben incluir la restitución, la rehabilitación, la indemnización, la satisfacción y las garantías de no repetición; (3) Asignar recursos suficientes a las políticas, servicios y organismos que se ocupan de la lucha contra la trata, en especial a aquellos que deben brindar protección y asistencia integral a las víctimas; (4) Adoptar medidas para desalentar la demanda y los procesos sistémicos, los factores sociales, económicos, culturales, políticos, la discriminación y la violencia de género, que generan la vulnerabilidad de las víctimas de trata de personas; (5) Garantizar el patrocinio

⁴ Véase las planillas anexas por fascículo jurisdicción y sub jurisdicción de la Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación, respecto de la Jurisdicción 25, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presupuesto Nacional 2017 - Ley N° 27.341. Disponible en:

<http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/ley2017/jurent/pdf/D17J25.pdf>

⁵ Del total de personas condenadas por trata de personas, el promedio histórico muestra que casi el 40 % son mujeres. Este índice es mayor en casos de trata con fines de explotación sexual. En muchos casos, esta penalización se basa en la incapacidad del Estado para identificar correctamente a las víctimas cuando éstas son arrestadas, detenidas e imputadas y son consideradas partícipes del delito en lugar de víctimas. Algunas víctimas pueden haber cometido delitos relacionados con su situación en relación con la trata o derivados de ésta, ya intencionalmente o debido al uso de la fuerza, el engaño o cualquier circunstancia de coerción, antes, al mismo tiempo de pasar a ser víctimas de la trata, o posteriormente como medio de eludir su propia victimización. Véase:

<https://www.mpf.gob.ar/protex/files/2016/04/Informe-Anual-2015.pdf>

⁶ Véase <https://www.mpf.gob.ar/protex/files/2016/04/Informe-Anual-2015.pdf>



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

jurídico gratuito en todas las instancias, el acceso a la justicia y a las vías judiciales para una reparación integral a las víctimas de trata y explotación, así como la protección y asistencia cuando participan como testigos en procesos relacionados con la trata de personas antes, durante y después del juicio; (6) Adoptar un abordaje proactivo en materia de decomisos y afectar los bienes decomisados a mecanismos de indemnización directa para las víctimas; (7) Garantizar el respeto pleno del principio de exención de responsabilidad penal, según el cual las víctimas de la trata de personas no deben ser detenidas, acusadas o enjuiciadas por actividades relacionadas con dicha situación.

- *Párrafo 12. Discriminación y malos tratos a grupos vulnerables.*

1. En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, sus diversos programas y comisiones especializados están estructurados sobre la base de las necesidades de distintos colectivos en situación de vulnerabilidad. En ese sentido, la información solicitada por el Comité CAT en este párrafo de la *lista de cuestiones* puede observarse a lo largo de los puntos trabajados en este informe alternativo.

Sin perjuicio de eso, en lo que se relaciona específicamente con la preocupación del Comité CAT por la prevención de hechos de tortura, cabe indicar que en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa se creó en el año 2011 la *Unidad de Registro, Sistematización y Seguimiento de Hechos de Tortura y Otras Formas de Violencia Institucional*, con la función de registrar y sistematizar hechos de esta naturaleza, y toda otra situación de violencia institucional en ámbitos de encierro o en la vía pública, que llegue a conocimiento de los Defensores Públicos Oficiales y de otras dependencias del organismo. Además, esta Unidad registra condiciones inhumanas de detención y fallecimientos de personas privadas de libertad, con el objeto de producir informes al respecto y de visibilizar dichas situaciones. La *Unidad de Registro* abarca hechos desplegados por personal penitenciario o por fuerzas de seguridad en cárceles federales, comisarías que actúan en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, escuadrones de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval; y en cárceles, alcaldías y comisarías provinciales, siempre que afecten a personas que están detenidas a disposición de la justicia nacional y/o federal.

La principal ventaja con la que cuenta la *Unidad de Registro*, reside en su posibilidad de acceder a información que no siempre ingresa al sistema judicial. En este sentido, al ser los Defensores Oficiales quienes toman el primer contacto con las personas imputadas en causas penales, en muchas ocasiones reciben reclamos respecto de los malos tratos o tortura padecidos al momento de la detención o durante su alojamiento en el encierro. Esta información confidencial, más allá de si deriva en la interposición de una denuncia formal, permite detectar prácticas en particular y verificar su habitualidad o sistematicidad, posibilitando a su vez la identificación de lugares de detención con mayores índices de violencia, agentes estatales implicados, ocasiones más comunes de producción de estos hechos, entre otras variables. Ello redundaría en el diseño de políticas institucionales de prevención y sanción de dichas conductas.

STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

USO OFICIAL

Por otra parte, en el año 2013 se creó en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa el *Programa contra la Violencia Institucional* con la función principal de coordinar y dirigir todas las acciones del organismo dirigidas a la prevención eficaz y al enjuiciamiento de los responsables de estas prácticas. A partir de la creación de este Programa la mencionada *Unidad de Registro* pasó a formar parte de su estructura y los hechos más graves relevados por ella comenzaron a contar con un seguimiento activo por parte de esa área especializada. La actuación del *Programa* puede iniciarse por denuncia de la víctima o de otra persona en su nombre, a pedido de las Defensorías y demás dependencias del Ministerio Público de la Defensa, o de cualquier otra institución gubernamental o no gubernamental. Fundamentalmente se trabaja coadyuvando a las Defensorías Oficiales y demás áreas del MPD, efectuando un seguimiento de los casos y derivando los que correspondan al *Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos*⁷, a fin de procurar una respuesta integral a tales situaciones. Además el *Programa contra la Violencia Institucional* cuenta con un equipo interdisciplinario que brinda contención y acompañamiento a las víctimas.

- *Párrafo 13. Violencia contra las mujeres*

1. En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la *Comisión sobre Temáticas de Género* tiene como función central favorecer el acceso a la justicia y las estrategias de defensa de los derechos de mujeres y personas LGTBI. Bajo su órbita funcionan servicios de asistencia y patrocinio jurídico gratuito a víctimas de violencia de género exclusivamente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, algunos de ellos en convenio con otros organismos públicos nacionales (Ministerio de Desarrollo Social, Consejo Nacional de las Mujeres, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Oficina de Violencia Doméstica, dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación)⁸.

En relación directa con lo consignado en el párrafo 13 de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que desde su apertura en 2009 hasta la fecha, los servicios de asistencia y patrocinio para víctimas de violencia de género evacuaron más de 15.000 consultas y patrocinaron una cifra aproximada de 4000 causas judiciales, lo cual es demostrativo de la enorme incidencia de este fenómeno a nivel local. En el marco del trabajo de estos servicios, se han detectado falencias que pueden resultar materia de interés del Comité y objeto de consulta a las autoridades estatales: la escasa aplicación de la ley N° 26.485 en los procesos de violencia para obtener medidas de protección en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; la persistencia de abordajes estandarizados, que no evalúan correctamente las particularidades de cada situación; la convocatoria a audiencias a denunciantes y agresores que no impiden el encuentro entre ellos; la falta de especialización de algunos equipos interdisciplinarios; la ejecución ineficaz

⁷ Véase información sobre el *Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos* en el párrafo 39 de este documento.

⁸ Para detalles, véase:

<http://www.mpd.gov.ar/index.php/programas-y-comisiones/55-comision-sobre-tematicas-de-genero>



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

de las medidas de protección ordenadas; y la ausencia de un monitoreo efectivo y de reproche en casos de incumplimientos⁹.

Por otra parte, también en relación con este párrafo de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que un tema de preocupación del organismo se configura por el trato que encuentran muchas mujeres que resisten los ataques de sus parejas o ex parejas dando muerte, lesionando o afectando otros bienes jurídicos de sus agresores. Es frecuente que estas mujeres sean procesadas y condenadas, incluso con penas agravadas, pues el marco legal no prevé de forma expresa estas situaciones, y sus interpretaciones androcéntricas suelen negar el ejercicio de la legítima defensa de las mujeres como justificación y eximente de pena, configurándose así un supuesto de discriminación hacia ellas.

USO OFICIAL

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Elaborar estadísticas oficiales, actualizadas e integrales respecto de la violencia contra las mujeres en sus distintas manifestaciones; (2) Implementar políticas públicas para brindar asistencia integral a las denunciadas y posibilidades reales de optar por una vida libre de violencias; (3) Asignar recursos necesarios para la implementación de servicios de patrocinio gratuito y especializado para víctimas de violencia de género en todo el país; (4) Contar con una estructura preventiva que incluya mecanismos idóneos de evaluación de riesgos sobre las víctimas y sus núcleos familiares; la adopción de medidas urgentes, adecuadas y efectivas para hacer cesar o evitar nuevas agresiones, así como su revisión periódica y monitoreo constante; la investigación y sanción de las infracciones a las órdenes de protección; y la capacitación de todo el aparato estatal, incluidos policías, fiscales, peritos, jueces y auxiliares de la justicia; (5) Investigar los sucesos de violencia de género de manera inmediata y exhaustiva, con un enfoque de género y libre de estereotipos, por personal debidamente capacitado, con protocolos específicos y con recursos técnicos suficientes; (6) Incluir en el Código Penal un supuesto privilegiado de legítima defensa para aquellas mujeres que respondieron a los ataques a modo de defensa personal.

III. Artículo 3

- Párrafos 14-18. Situación de las personas refugiadas

y solicitantes de refugio

1. En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la *Comisión para la Asistencia Integral y Protección al Refugiado y Peticionante de Refugio* fue creada en 2007 y está facultada para asesorar y representar legalmente a todas aquellas personas refugiadas o solicitantes de asilo que lo deseen en el procedimiento previsto en la

STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

⁹ Véase Ministerio Público de la Defensa, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en sus relaciones interpersonales*. Allí se analizan los aportes de la ley N° 26.485, junto con las deudas, desafíos y dimensiones críticas que se detectan para su adecuado cumplimiento. Disponible en: <http://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/biblioteca/Informe%20G%C3%A9nero%202015%20con%20tapa%20e%20isbn.pdf>

Ley N° 26.165. En el caso particular de niños, niñas o adolescentes no acompañados o separados de sus familias que sean refugiado/as o solicitantes de refugio, la *Comisión* colabora con el/la Defensor/a Público/a Tutor/a en el ejercicio de su tutela, representación legal y acompañamiento.

La representación legal ofrecida se extiende a todas las etapas -administrativas y judiciales- del proceso de solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado. Asimismo, se brinda asesoramiento a la población refugiada y solicitante de asilo respecto de los demás criterios de radicación previstos en la legislación migratoria, y sobre la existencia y aplicabilidad de otras formas complementarias de protección (en sintonía con la obligación de *non refoulement*). Por otra parte, la *Comisión* está facultada para brindar patrocinio jurídico gratuito en los procesos de ciudadanía iniciados por personas refugiadas o solicitantes de asilo, cuando se le requiere intervención. Finalmente, el área cuenta con un equipo interdisciplinario que orienta a sus asistidos/as en lo atinente a la satisfacción de sus necesidades sociales.

En relación directa con los párrafos 14-18 de la *lista de cuestiones*, en especial en aquello vinculado con la garantía de no devolución, cabe informar al Comité CAT que el organismo advierte con preocupación que en algunos casos bajo su conocimiento, la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) ha intimado a regularizar su situación migratoria a solicitantes de asilo que cuentan con certificado de residencia provisoria vigente y que, por lo tanto, se encuentran en situación migratoria regular (Ley N° 26.165, arts. 31.d y 51). Asimismo, desde el organismo también se tomó contacto con al menos dos casos en los que la Dirección Nacional de Migraciones ha dictado orden de expulsión respecto de solicitantes de asilo con residencia provisoria vigente, que actualmente se discuten en el ámbito administrativo.

Por otra parte, los/as asistidos/as por el organismo comunicaron situaciones en las que, en el marco de controles efectuados por autoridades –generalmente, policiales-, se cuestionó la validez del certificado de residencia provisoria de peticionario de refugio como documento que acredita la estancia regular en el país, cuestionándose también los motivos por los que la persona cuenta con tal documento y no con un DNI, así como las razones por las que decidió solicitar asilo en lugar de regularizar su situación migratoria por otras vías.

A su vez, el organismo supo de situaciones en las que se ha rechazado en frontera a personas, incluyendo familias, negando la posibilidad de recurrir la decisión y de acceder a asistencia letrada. Dada la gravedad de esta especial circunstancia, solicitamos al Comité CAT que tenga a bien requerir al Estado que brinde información detallada respecto de los rechazos en frontera ejecutados, incluyendo los de grupos familiares. Sobre este punto, propiciaríamos que se recomiende al Estado la adopción de medidas que garanticen efectivamente el principio de no devolución -incluyendo la prohibición de rechazo en frontera (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, art. 33 y Ley N° 26.165, art. 2)-, el derecho a un recurso efectivo contra la decisión, y el derecho a la asistencia letrada.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

A la luz de lo anterior, también preocupa a este organismo el impacto del ya mencionado DNU 70/2017¹⁰ en los derechos de refugiados y solicitantes de asilo, y en el cumplimiento del principio de no devolución. En particular, alarma la eventual imposibilidad de una persona de plantear de manera efectiva el temor de ser devuelta a un país donde estaría en peligro de ser sometida a tortura (en los términos de la Convención contra la Tortura), persecución (en los términos de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y la Ley N° 26.165, art. 4, inc. a), o amenazas a su vida, seguridad o libertad (en los términos de la Ley N° 26.165, art. 4, inc. b). Dicha alarma surge de la creación de un procedimiento migratorio especial sumarisimo que, en los términos ya señalados, reduce drásticamente los plazos para recurrir una orden de expulsión, al tiempo que dificulta el acceso a asistencia jurídica gratuita (véanse arts. 69, 70 y 86 de la Ley N° 25.871, modificada por DNU 70/2017).

En un orden distinto al que se viene señalando, pero con relación a los párrafos 14-18 de la *lista de cuestiones*, también preocupa al organismo que en septiembre de 2016 la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal haya confirmado una sentencia de primera instancia que sostuvo que el país de origen de un refugiado reconocido por Argentina tiene legitimación para acceder a su expediente y cuestionar el otorgamiento del estatuto de refugiado. Cabe destacar que este caso se encuentra actualmente a consideración de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), que debe decidir si hace lugar al recurso extraordinario federal planteado contra la referida sentencia. La decisión de la Cámara reviste suma gravedad ya que sus efectos se extienden más allá del caso concreto, sentando un precedente que puede derivar en la violación de los principios de confidencialidad y no devolución que rigen la protección de las personas refugiadas, así como en la violación de su integridad personal y la de sus familias. El Comité CAT debe tener especialmente presente esta situación al momento de evaluar la información brindada por el Estado en los párrafos 87 a 89 de su reporte.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Evitar el dictado de órdenes de expulsión contra personas en situación migratoria regular y/o peticionarios de refugio, y revertir aquellas que se encuentren vigentes; (2) Garantizar el principio de no devolución; (3) Respetar las garantías básicas de debido proceso en los procedimientos de asilo y refugio, en especial el derecho a la asistencia letrada en todas las instancias y el derecho a recurrir las decisiones; (4) Revisar los estándares regresivos contenidos en el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2017, modificadorio de la ley N° 25.871; (5) Respetar de manera estricta la confidencialidad de las actuaciones en los procesos de asilo y refugio, en particular frente al país causante de la situación que genera el pedido de refugio.

IV. Artículos 5 y 7

¹⁰ Véase párrafo 8.2 de este documento.

- Párrafo 20. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

1. Respecto de este párrafo de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que a fines del año 2012 el Congreso de la Nación aprobó la ley de creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (MNPT), de acuerdo con el compromiso asumido por el Estado al firmar y ratificar en 2004 el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes –OPCAT- (Ley N° 25.932).

Si bien dicha ley se ajusta a los estándares relativos a la independencia, composición y funciones de los Mecanismos Nacionales de Prevención que establecen el Protocolo Facultativo y los Principios de París Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, y su reglamentación mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 465/2014 ha profundizado el espíritu de la norma, lamentablemente hasta el día de hoy las autoridades nacionales no han iniciado el proceso de designación y selección de quienes habrán de integrar el Comité Nacional de Prevención de la Tortura.

Esta mora resulta francamente inaceptable, habiéndose extendido por casi diez años, teniendo en cuenta que Argentina fue uno de los primeros Estados en ratificar el OPCAT y que desde su entrada en vigor en 2006 contaba con un año para poner en funcionamiento el MNPT, plazo que venció a mediados de 2007. La existencia de tortura y otras formas de malos tratos en instituciones de privación de libertad de todo el país indica la necesidad de que se inste a las autoridades nacionales a poner en funcionamiento dicho Mecanismo de manera inmediata. El problema sobre la instalación del MNPT tiene su correlato en la órbita de las provincias, donde se advierte una implementación irregular de los mecanismos de prevención locales y donde se pueden hallar graves limitaciones al ingreso de organismos de control de las condiciones de detención.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a avanzar de inmediato con la implementación del Mecanismo Nacional contra la Tortura y de mecanismos locales respetuosos de los estándares que rigen la materia.

V. Artículo 10

- Párrafo 21. Capacitación y difusión sobre la temática

En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la *Secretaría General de Capacitación y Jurisprudencia* organiza actividades de formación, actualización y perfeccionamiento de empleados/as, Funcionarios/as y Magistrados/as. En relación con este párrafo de la *lista de cuestiones*, cabe señalar que entre los cursos ofrecidos por la mencionada Secretaría, se brinda uno específico sobre el rol de los/as Defensores/as Oficiales frente a los casos de tortura y malos tratos, declarado de carácter obligatorio para todos los/as empleados/as del MPD por resolución de la Sra. Defensora



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

General de la Nación. Este curso se ofrece en distintas oportunidades a lo largo del año, de modo tal de alcanzar a todo el personal del organismo.

Por otra parte, durante el año 2016 la *Secretaría General de Coordinación* y la *Comisión de Cárceles* del organismo, junto con la Procuración Penitenciaria de la Nación, coorganizaron y desarrollaron una campaña nacional de difusión de las "Reglas Mandela" en todo el país, con el objeto de conmemorar el "Día Internacional de Nelson Mandela". Dicha campaña tuvo como propósito contribuir a la promoción de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, para dar visibilidad pública a las Reglas Mandela –en tanto principios básicos y universales para garantizar los derechos humanos de las personas privadas de libertad–, y hacer un llamado amplio a la reflexión sobre los propósitos de la cárcel y sobre las condiciones en que deben cumplir su pena las personas detenidas. La Campaña se dirigió a la sociedad en su conjunto, promovió la participación de otros organismos e instituciones y también del personal penitenciario, y fue el marco para desarrollar una serie de actividades que fomentaron el interés y el conocimiento acerca de la realidad carcelaria; sensibilizaron sobre lo que implica la cárcel como respuesta punitiva (tanto para la persona detenida como para la sociedad en su conjunto); promovieron la discusión sobre las políticas penitenciarias, y contribuyeron a la formación de una sociedad más inclusiva y respetuosa de los derechos humanos.

Por último, en lo que a las capacitaciones y actividades de difusión sobre esta temática se refiere, también cabe destacar la guía elaborada por el *Programa contra la Violencia Institucional*, cuya finalidad primordial es orientar a los/as Defensores/as Públicos/as Oficiales en la detección y debido tratamiento de los casos de torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes. Esta guía se dirige no sólo a los/as integrantes del Ministerio Público de la Defensa, sino también a quienes pertenecen a jurisdicciones provinciales y al público en general. Como es fácil advertir, los/as Defensores/as Públicos/as Oficiales son actores fundamentales en la lucha contra la tortura, no sólo por su intervención en un gran porcentaje de causas -más aún cuando las personas se encuentran privadas de libertad-, sino también porque muchas veces son ellos quienes tienen la primera aproximación a la víctima de torturas, apremios ilegales o vejaciones, sea en una visita carcelaria o por el contacto directo con el detenido o sus familiares.

USO OFICIAL

VI. Artículo 11

- Párrafo 23. Supervisión y control de establecimientos

penitenciarios

1. Una de las funciones del Ministerio Público de la Defensa, a través de sus áreas especializadas y de los/as Defensores/as Públicos/as, es la de verificar y controlar las condiciones de alojamiento en que se encuentran las personas privadas de libertad en los establecimientos correspondientes, y la de encauzar sus peticiones. Con relación a este punto específico de consulta, en especial desde la experiencia de la *Comisión de Cárceles* del organismo, cabe informar que si bien en general las visitas se realizan sin previo aviso a los establecimientos penitenciarios, en muchas oportunidades el personal de seguridad genera obstáculos que demoran el ingreso, dificultando las tareas de control. Por otra parte, estas dificultades se intensifican en

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

unidades provinciales y en otros establecimientos donde se alojan personas generalmente en condiciones muy precarias, tales como comisarías, escuadrones de gendarmería y otras dependencias habilitadas para alojar únicamente por pocas horas y no de forma permanente.

A modo de ejemplo de esta problemática, puede señalarse la situación en la Provincia de Córdoba. Allí, la Defensoría Pública Oficial ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Córdoba N° 1 interpuso en 2014 una acción de amparo para acceder a los pabellones penitenciarios en los que se encuentran sus asistidos y monitorear las condiciones de detención, en razón de la decisión administrativa del Servicio Penitenciario de Córdoba que denegó el ingreso. Desde la perspectiva de la autoridad penitenciaria, la Defensoría Pública sólo tiene atribuciones para entrevistar a sus asistidos, no así para el monitoreo de los pabellones carcelarios en los que se encuentran. La acción de amparo fue rechazada en sus distintas instancias de trámite, lo que es objeto de preocupación por este organismo, no sólo por la restricción que implica para la protección de los derechos de las personas detenidas sino también por la limitación que genera a las funciones de este Ministerio Público de la Defensa.

En adición a lo dicho, si bien además del Ministerio Público de la Defensa existen otras dependencias públicas cuyo objeto es verificar las condiciones de alojamiento en establecimientos carcelarios -como la Procuración Penitenciaria de la Nación y la PROCUVIN-, cabe informar al Comité CAT que ni el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación -del cual depende el Servicio Penitenciario Federal-, ni los magistrados y funcionarios del Poder Judicial de la Nación y Provinciales – que determinan la privación de libertad, ya sea como medida preventiva o como pena- poseen un mecanismo de control institucionalizado que permita monitorear el estado de las prisiones federales en la Argentina.

Finalmente, en relación con este párrafo de la *lista de cuestiones* debe también señalarse que en el país persiste la política de alojar presos federales a 1000 km o más de su domicilio. Los presos condenados por la justicia nacional con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, son trasladados al interior una vez que son condenados, alejándolos de su familia, juzgado de ejecución y defensa. Existen varias provincias que todavía no cuentan con establecimientos federales, entre ellas: Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, San Luis, Mendoza, La Rioja, San Juan, Tucumán y Tierra del Fuego.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Garantizar el acceso irrestricto de los organismos de control a los establecimientos penitenciarios y (2) Establecer un mecanismo institucional de control efectivo, que permita monitorear el estado de las prisiones federales en Argentina.

- *Párrafo 24. Violencia sexual en establecimientos penitenciarios*



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

En relación directa con este párrafo de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que el *Programa contra la Violencia Institucional* del organismo ha tomado conocimiento de distintos hechos de violencia sexual en el ámbito carcelario. Algunos de ellos fueron objeto de denuncias que se encuentran en trámite de investigación, y que son seguidas por el organismo. Sin embargo, han existido otros en los que las presuntas víctimas decidieron no realizar denuncias, lo cual podría resultar indicativo del temor a represalias que frecuentemente experimentan las personas en el encierro carcelario.


Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Prevenir e investigar con debida diligencia los hechos de violencia sexual en el ámbito penitenciario, así como sancionar a sus autores y facilitadores; (2) Garantizar una asistencia integral inmediata a quienes han sido víctimas de estos sucesos; (3) Crear canales de denuncia seguros.

USO OFICIAL

- *Párrafos 26 y 27. Violencia institucional y condiciones estructurales de los establecimientos penitenciarios*

1. En relación directa con estos párrafos de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que en el período comprendido durante los años 2011 a 2016 se registraron un total de tres mil setecientos setenta y siete (3777) hechos de malos tratos informados a la *Unidad de Registro*¹¹ del *Programa contra la Violencia Institucional* del Ministerio Público de la Defensa, a saber: 2088 en situación de encierro, 1364 en la vía pública y 325 en otros contextos. De ese universo, entre los dos mil ochenta y ocho (2088) que tuvieron lugar en contexto de encierro se destaca que quinientos cuarenta (540) de los casos ocurrieron durante los procedimientos de requisas llevadas a cabo por personal penitenciario, mientras que los restantes en general sucedieron al momento de ingreso a las unidades y durante el aislamiento en celdas individuales. Asimismo, la mayoría de los hechos ingresados a la *Unidad de Registro* corresponden a situaciones que tuvieron lugar en establecimientos dependientes del Servicio Penitenciario Federal.

2. Por otra parte, con relación a este párrafo de la *lista de cuestiones* también cabe informar que han sido numerosos los planteos efectuados por la *Comisión de Cárcels* del MPD, motivados por la detección de problemas estructurales y edilicios en las distintas unidades penitenciarias del país. En términos generales, puede resaltarse que en la mayoría de los establecimientos no existe plan ni protocolo alguno para que se lleven a cabo las mejoras y reparaciones necesarias por parte del Servicio Penitenciario Federal (SPF) de manera espontánea; por el contrario, las acciones que en este sentido existen son resultado de órdenes judiciales recaídas en acciones de *habeas corpus*. Por otro lado, el nivel de burocratización en el SPF es tan alto, que la tramitación y adquisición de los elementos que se necesitan para realizar las reparaciones insumen gran cantidad de tiempo, lo que obstaculiza soluciones inmediatas a los problemas periódicos y permanentes. El accionar del SPF se limita a responder deficientemente a las demandas


STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

¹¹ Sobre la *Unidad de Registro*, véase párrafo 12 en este documento.

que se plantean judicialmente, sin que exista ningún tipo de control previo por parte del Estado sobre las obras o mejoras que deberían realizarse para mantener las cárceles, antes de que se presenten los problemas.

Para un mejor panorama de la situación del estado de las unidades penitenciarias, puede mencionarse que en la actualidad se encuentran en trámite 45 acciones de *hábeas corpus* colectivas en todo el país con la intervención en la *Comisión de Cárceles* del MPD, vinculadas con agravamientos de las condiciones de detención constatados, que versan sobre distintos temas, a saber: educación; trabajo; alimentación; traslados; requisas; trato y vínculos familiares de mujeres angloparlantes; condiciones en las que las mujeres se encuentran detenidas con sus hijos; derecho de las mujeres detenidas con sus hijos a percibir la Asignación Universal por Hijo y Asignaciones Familiares; modo de ingreso de las visitas a las Unidades Penitenciarias; sobrepoblación y condiciones de alojamiento en las cárceles; resguardo de personas en situación de especial vulnerabilidad; situación de las salas de videoconferencias; circuito cerrado de video-vigilancia; tratamiento y atención médica; condiciones de habitabilidad y deficiencias estructurales; falta de teléfonos para recibir llamadas dentro de los pabellones y áreas educativas; condiciones en las que se encuentran alojados los jóvenes adultos; violencia entre internos y por parte del Servicio Penitenciario; etc.

Entre ellos, cabe también señalar el interpuesto por las condiciones de detención en el complejo penitenciario federal del Noroeste Argentino (NOA). Si bien el Gobierno destaca la apertura de ese establecimiento en su reporte al Comité (véase párr. 153), desde el Ministerio Público de la Defensa se han constatado allí numerosas situaciones de violencia entre los detenidos locales y los detenidos provenientes de extraña jurisdicción, generadas por la ausencia de intervención preventiva de los funcionarios del establecimiento. En este marco, se interpuso una acción de *hábeas corpus* junto con un agente fiscal de esa jurisdicción, con el objeto de que se ponga fin a esta nueva modalidad de agravamiento de la detención de las personas privadas de libertad. El Juzgado Federal N°1 de Salta, resolvió hacer lugar a dicha acción y en consecuencia ordenó al Director del Complejo Penitenciario mencionado que suspenda inmediatamente la recepción de nuevos internos de extraña jurisdicción, así como la extracción y remisión de testimonios a los fines de que se investigue la posible comisión de delitos de acción pública por parte de agentes del SPF.

En definitiva, en relación directa con estos párrafos de la *lista de cuestiones*, desde la experiencia del organismo es posible concluir que el Estado lejos está de adecuar sus prácticas para garantizar los derechos humanos de las personas privadas de su libertad; por el contrario, ha sostenido en el tiempo estructuras irregulares y el personal penitenciario no capacitado, generando con ello condiciones indignas de detención. Más aún debe tenerse en cuenta el empeoramiento de la situación a partir del aumento en la cantidad de personas detenidas durante los últimos años, y el aumento de cupos y plazas, sin que se incrementen al mismo nivel los sanitarios, los espacios comunes, las actividades educativas y laborales, todo lo cual hace al respeto de la normativa internacional de derechos humanos.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Prevenir, investigar y sancionar con debida diligencia los hechos de violencia institucional producidos en contexto de encierro y (2) Asegurar las condiciones estructurales, edilicias y humanas indispensables para proveer un trato a las personas privadas de libertad acorde con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos ("Reglas Mandela"), con las "Reglas de Bangkok" y con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

- Párrafo 28: Plazos legales de privación de la libertad

En relación directa con este párrafo de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que –centralmente- existen dos tipos de procedimientos por los cuales una persona puede ser detenida en Argentina a nivel nacional o federal.

Por un lado, el previsto para casos de flagrancia en el art. 353 bis del CPPN, modificado mediante ley N° 27.272, que se estableció para todos los hechos dolosos en los que se verificasen las circunstancias del artículo 285 del CPPN y cuya pena máxima no supere los quince (15) años de prisión o veinte (20) años de prisión en los supuestos del artículo 119, cuarto párrafo, y del artículo 166, penúltimo párrafo, del Código Penal, o tratándose de un concurso de delitos, ninguno de ellos supere dicho monto. En este caso, se prevé que la persona detenida será trasladada ante el juez a fin de participar de una audiencia oral inicial de flagrancia que deberá llevarse a cabo dentro de las veinticuatro (24) horas desde la detención, prorrogable por otras veinticuatro (24) horas, cuando no hubiere podido realizarse por motivos de organización del tribunal, del fiscal o de la defensa, o cuando el imputado lo solicitare para designar un defensor particular.

Por otro lado, existe el procedimiento ordinario, normado en los arts. 280, 283 y ss. y 294, 306, 310 y 312 del CPPN, en el que se prevé que si la persona estuviere detenida, inmediatamente, o a más tardar en el término de veinticuatro (24) horas desde su detención, el juez procederá a interrogarla y que este término podrá prorrogarse por otro tanto cuando el magistrado no hubiere podido recibir la declaración, o cuando lo pidiera el imputado para designar defensor. Asimismo, se prevé que en el término de diez (10) días, a contar de la indagatoria, el juez ordenará el procesamiento del imputado siempre que hubiere elementos de convicción suficientes para estimar que existe un hecho delictuoso y que aquél es culpable como partícipe de éste.

En relación directa con este párrafo de la *lista de cuestiones*, desde la experiencia y el contacto que tiene la *Comisión de Cárceles* del organismo con las Defensorías Federales que prestan funciones en el interior del país, puede sostenerse que en los casos del procedimiento ordinario –que hasta hace poco tiempo era el que imperaba respecto de personas que permanecían detenidas- se incumplen permanentemente los plazos para resolver la situación procesal, permaneciendo de esa manera las personas privadas de su libertad sin una medida cautelar que legitime de algún modo dicha detención por más de un mes.


STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a respetar los plazos de detención legalmente previstos.

VII. Artículos 12 y 13

- Párrafo 29: *Violencia institucional*

1. En relación directa con estos párrafos de la *lista de cuestiones*, se adelantó en este informe que en el período comprendido durante los años 2011 a 2016 se registraron un total de tres mil setecientos setenta y siete (3777) hechos de malos tratos informados al *Programa contra la Violencia Institucional* del Ministerio Público de la Defensa. De ese universo, dos mil ochenta y ocho (2088) tuvieron lugar en contexto de encierro, aspecto ya tratado. Por otro lado, se registraron mil trescientos sesenta y cuatro (1364) hechos de violencia institucional ocurridos en la vía pública, que corresponden al accionar desplegado por la Policía Federal Argentina, Prefectura Naval, Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Policía Metropolitana (Ciudad de Buenos Aires) y, en menor medida, policías provinciales. Particularmente la fuerza que registró más situaciones de violencia fue la Policía Federal Argentina, con un total de novecientos dieciséis (916) hechos de malos tratos registrados. Fuera de esos casos, otros 325 se sucedieron en diferentes contextos.

Desagregando por año el total de 3777 casos de tortura y malos tratos registrados, podemos señalar que 414 casos corresponden a 2011 (en un período de 10 meses, pues se comenzó a recibir información a partir de marzo); 473 casos a 2012; 780 casos a 2013; 805 casos a 2014; 814 casos a 2015; y 491 casos a 2016. Es pertinente aclarar que estos números no deben ser necesariamente leídos como un incremento de la cantidad absoluta de casos –aunque tampoco deba descartarse dicha hipótesis–, sino que también ha existido un trabajo de concientización y capacitación hacia las defensorías públicas responsables de informarlos, que ha permitido que se tome conocimiento de una mayor cantidad de hechos. En otras palabras, los números de la base de datos de torturas y malos tratos del Ministerio Público de la Defensa no son números absolutos, aunque pueden ser tomados como un muestreo válido para identificar patrones y tasas de victimización en este tipo grave de criminalidad estatal.

2. Asimismo, desde la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* se ha tomado conocimiento de 43 denuncias de violencia y malos tratos en instituciones en el período abarcado desde 2010 a la fecha. 30 de esas denuncias se han dado a partir de situaciones en centros de régimen cerrado y 13 en instituciones asistenciales, de salud mental y/o adicciones. De las 30 denuncias en centros de régimen cerrado, 11 se encuentran en trámite y 19 han sido archivadas. Entre aquellas en trámite, dos corresponden a fallecimientos de jóvenes de 17 años a causa de incendios en los establecimientos en los que se encontraban privados de



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación


libertad¹². Por su parte, de las 13 denuncias en instituciones asistenciales, de salud mental y/o adicciones, 6 se encuentran en trámite y 7 han sido archivadas.

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

La Comisión también ha sostenido su preocupación por el resultado de las causas de violencia institucional, la casi nula aplicación de sanciones para los presuntos responsables y la falta de salvaguardas para los jóvenes que denuncian y sus familias. Del seguimiento efectuado en estos años respecto del avance de las causas judiciales y sumarios administrativos, se observa que en general se resuelve el archivo, sea por sobreseimiento o absolución. Entre las causales principales se verifican (1) la imposibilidad de hallar a los jóvenes a fin de que ratifiquen la denuncia o presten declaración en Cámara Gesell, junto con la falta de diligencias suficientes para dar con su paradero y la falta de reparo en situaciones impeditivas; (2) el temor a represalias y la desconfianza de las víctimas y de sus familias, así como la ausencia de programas de protección y resguardo de sus derechos e integridad; (3) la dificultad -o falta de voluntad- para obtener pruebas más allá del testimonio de los adolescentes; (4) la imposibilidad o negativa de los jóvenes a declarar -o la de sus representantes a autorizarlos a ello-, así como la desvalorización y el descrédito de los testimonios de quienes efectivamente lo hacen; (5) la consideración fiscal de que se ha utilizado la fuerza mínima indispensable, incluso con lesiones constatadas y, en algunos casos, con apoyo de otras pruebas; (5) la falta de notificación a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces a fin de que ejerzan tempranamente la representación que por ley les corresponde¹³.

12

[Información original eliminada con fines de publicación]


STELLA MARIS MARTÍ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

¹³ Desde el Ministerio Público de la Defensa se hizo saber esta situación a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, y a la Procuración General de la Nación. En virtud de ello, la Cámara Criminal y Correccional de la Capital Federal dictó la Acordada General N° 27/16 en fecha 7 de abril

21

USO OFICIAL

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Elaborar protocolos que garanticen mecanismos adecuados para la presentación de denuncias y reclamos por parte de los niños, niñas y adolescentes; (2) Crear mecanismos adecuados para asegurar la confidencialidad de quien denuncia y de sus familias, y su seguridad frente a represalias; (3) Garantizar que las personas señaladas como posibles responsables de los hechos de violencia no tengan contacto con jóvenes hasta tanto se esclarezcan los hechos; (4) Fortalecer la capacitación de operadores judiciales y elaborar protocolos dirigidos a investigar con debida diligencia las denuncias por hechos de violencia institucional; (5) Remitir al organismo las copias de las denuncias efectuadas; (6) Notificar de inmediato a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces a los fines de ejercer la representación legal.

VIII. Artículo 14

- *Párrafo 33.d: Discriminación y malos tratos contra pueblos indígenas*

1. En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, a través de los Defensores Públicos Oficiales y del *Programa sobre Diversidad Cultural*, se brinda acompañamiento y asesoramiento jurídico a comunidades indígenas, especialmente a sus líderes, debido a situaciones de violencia institucional y actos que afectan su integridad física. Esta situación en general se ha dado en contextos de protesta, es decir, cuando las comunidades realizan reclamos vinculados con sus derechos colectivos. A modo de ejemplo, en el año 2010 se solicitó una medida cautelar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a favor de la comunidad qom Potae Napocna Navogoh, de la provincia de Formosa, con el objeto de proteger la integridad física de la comunidad y de sus líderes. Dicha comunidad sufrió un desalojo y represión violentos, con el resultado de dos personas fallecidas –un referente indígena y un miembro de la policía–, en el que además de haber sido golpeados ocurrieron detenciones arbitrarias y otro tipo de violencia, como la quema de las viviendas de los miembros de la comunidad. La medida cautelar fue concedida y aún se encuentra vigente.

Asimismo, desde el organismo se brinda asesoramiento dirigido a que las comunidades cuenten con herramientas útiles para prevenir situaciones de violencia y tratos inhumanos. Un ejemplo de ello, es la presentación de *habeas corpus* preventivos. Este caso se da en reiteradas oportunidades cuando las comunidades realizan reclamos que incluyen el corte o interrupción de rutas o caminos y temen ser desalojadas por la fuerza. También desde el MPD se presta especial atención a la existencia de obstáculos para el acceso a la justicia de carácter estructural. Entre otros, los relativos a las dificultades para realizar denuncias en los casos en que las personas indígenas son víctimas de delitos, por diferentes causas: la falta de atención directa por los

de 2016, en la que hizo saber a los Juzgados de Instrucción que deberán notificar en forma inmediata a las Defensorías Públicas de Menores e Incapaces. Lo propio hizo la Sra. Procuradora General a través de la Resolución PGN N° 3147/16. Sin embargo, el organismo pudo constatar a fines de 2016 que en muchos casos Juzgados y Fiscalías no cumplieron con dicha obligación.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

efectores de seguridad por motivo de situaciones de discriminación estructural; las dificultades de comunicación intercultural (ej. ausencia de intérpretes); y la distancia geográfica con los centros de toma de denuncia (ej. seccionales policiales, Juzgados de Paz).

En relación directa con el párrafo 33 de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que se observa una falta de registro y de elaboración de estadísticas en los servicios penitenciarios -nacional y provinciales- de la condición étnica de las personas privadas de su libertad. Esta circunstancia impide la visibilidad de la problemática de las personas indígenas en el ámbito penitenciario. También se evidencia la falta de una política pública dirigida a incluir la diversidad cultural étnica en la prestación del servicio de seguridad y en la toma de denuncias. Asimismo, teniendo en cuenta que al momento se encuentra paralizada la implementación del nuevo Código Procesal Penal, la información mencionada por el Estado argentino en su informe, que refiere a una política de avanzada en materia de diversidad cultural, es motivo de observación. Mientras se resuelva el conflicto suscitado por dicho Código, rige el anterior y las consideraciones culturales quedan a interpretación de los operadores de la justicia y demás funcionarios públicos.

USO OFICIAL

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Articular espacios de diálogo que permitan resolver situaciones de conflicto en forma previa, en especial aquellas derivadas de la respuesta violenta a la protesta social por los derechos territoriales de los pueblos indígenas; (2) Cumplir la ley N° 26.160 –que suspende los desalojos de comunidades indígenas de las tierras que ocupan tradicionalmente- y prorrogar la fecha de su vencimiento, en atención a la cantidad de comunidades que aún no han sido relevadas y al reclamo de las organizaciones indígenas en ese sentido; (3) Elaborar un Plan Nacional contra la discriminación por razones étnicas, con un programa de capacitación y un protocolo de actuación en la materia especialmente dirigido a las fuerzas de seguridad.

X. Artículo 16

- *Párrafo 35: Aplicación del régimen de aislamiento durante la privación de la libertad*

1. En relación directa con este párrafo de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que desde la *Comisión de Cárceles* del organismo se ha podido verificar que durante la privación de libertad en Argentina se utiliza el régimen de aislamiento cuando se imponen sanciones disciplinarias, desde el mismo momento en que se comete la supuesta "infracción" y aun cuando dichas sanciones no están firmes. En muchas oportunidades, las sanciones dispuestas por el Servicio Penitenciario Federal son posteriormente anuladas a través del control judicial, pero una vez que la persona privada de libertad ya soportó un aislamiento que, en definitiva, resultó ilegítimo. Asimismo, también sucede en la práctica que el personal penitenciario aplica el régimen de aislamiento sin imponer formalmente la sanción a las personas privadas de su libertad, lo cual impide que se ejerza el control jurisdiccional de esa medida ilegítima.


STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

De acuerdo con la experiencia de esta *Comisión*, de manera usual el personal penitenciario aplica el régimen de aislamiento porque carece de herramientas para abordar situaciones conflictivas o para tratar personas detenidas que se encuentran alojadas en regímenes comunes y que presentan problemáticas socio-sanitarias sin ningún tipo de abordaje acorde. Esto demuestra la ausencia de políticas públicas serias y eficientes, dirigidas a que el tratamiento penitenciario cumpla con el fin resocializador de la pena.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) No utilizar el régimen de aislamiento durante la privación de la libertad; (2) Garantizar el control jurisdiccional inmediato de toda sanción disciplinaria impuesta; (3) Investigar y eventualmente sancionar la aplicación de medidas disciplinarias informales; (4) Garantizar políticas públicas acordes con las necesidades socio-sanitarias de las personas privadas de la libertad, de carácter integral y no sancionatorio.

- *Párrafo 36: Condiciones de detención de los menores de edad*

1. En relación directa con el párrafo 36 de la *lista de cuestiones*, cabe informar al Comité CAT que desde la creación de la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* del organismo se han detectado dos casos de suicidios en 2009 y 2012 en el CSRC Dr. Luis Agote, mientras que se registró otro caso en el centro Rocca en el año 2007. En ellos no se establecieron responsabilidades¹⁴.

Asimismo, también con relación a la consulta del Comité, cabe señalar que en el ámbito de competencia de la Ciudad de Buenos Aires, los locales para menores de edad infractores están separados de los de adultos.

Finalmente, respecto de las condiciones de vida en los centros de privación de la libertad para menores de 18 años, si bien en los últimos años se había constatado una mejora respecto del régimen de vida, actividades de formación profesional y oferta educativa en los centros monitoreados por la *Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niñas, Niños y Adolescentes* del organismo, los edificios en los que se asientan presentan una antigüedad aproximada de 100 años, con un gran deterioro estructural y cuyo diseño responde a paradigmas y lógicas tutelares ya superados. Además, en muchos casos estos centros carecen de medidas de seguridad como detectores de humo, alarma contra incendios en todos los sectores, grupos electrógenos y cámaras de seguridad. Asimismo, a la fecha de confección del presente no existen convenios con

¹⁴

[Información original eliminada con fines de publicación]



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

organismos competentes para actividades de formación profesional en los centros. También se registran demoras en la asignación de recursos para las necesidades cotidianas de los/as adolescentes y en los reacondicionamientos que requieren. Por otra parte, a lo largo de todo el año 2016, la Comisión detectó un rol preponderante por parte del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia de los centros, con mayores atribuciones e injerencias en la vida cotidiana de los/las adolescentes privados de libertad, en detrimento del rol de los operadores convivenciales.

A lo dicho debe agregarse que con el cambio de autoridades nacionales se adoptó la decisión de iniciar el proceso de traspaso de las instituciones de privación de la libertad al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, lo que se efectivizó a partir del día 20 de septiembre de 2016. A raíz del traspaso, se encuentra en revisión toda la normativa interna emanada de la SENNAF. Si bien se entiende que hasta tanto se aprueben nuevas disposiciones se utilizarán aquellas oportunamente aprobadas por SENNAF, lo cierto es que ello no siempre se cumple y que existen vacíos legales que esta Comisión viene señalando desde hace tiempo. En este sentido, en los últimos meses se registró que no se está aplicando adecuadamente la Resolución 991/2009 SENNAF, ni se ha dictado una nueva. A su vez, se carece de un protocolo que regule los registros personales a los jóvenes y visitas, de conformidad con el respeto a su dignidad personal. Tampoco hay una regulación normativa específica de las Residencias Socioeducativas de Libertad Semirestringida. Finalmente, se entiende fundamental dar pleno cumplimiento a la Resolución 313/2015, que prohíbe el ingreso de jóvenes no punibles a todos los dispositivos penales.

USO OFICIAL

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Garantizar la separación de menores de edad infractores de los adultos; (2) Diseñar en forma urgente nuevos centros para los jóvenes privados de libertad, que garanticen condiciones de vida dignas y de seguridad básica; (3) Garantizar una adecuada dotación de personal, priorizando la incorporación de personal convivencial, docente y destinado a actividades de formación profesional y recreativas; (4) Garantizar personal de seguridad adecuado, con roles definidos y restringidos a sus funciones de custodia; (5) Dictar protocolos para los registros personales de jóvenes y sus visitas, que respeten sus derechos a la dignidad e intimidad; (6) Dar pleno cumplimiento a la Resolución N° 313/2015, que prohíbe el ingreso de jóvenes no punibles a los dispositivos penales.

STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

- *Párrafo 39: Acceso a la justicia de las víctimas de violencia institucional*

Con el propósito de garantizar el acceso igualitario y efectivo a la justicia de las víctimas de delitos graves —particularmente, casos de violencia institucional— en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa funciona desde el año 1999 el *Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos*. Asimismo, la nueva Ley Orgánica del MPD (Ley N° 27.149) le reconoció jerarquía legal a la función del *Programa* en su artículo 11. El área recibe las solicitudes de asistencia que se presenten directamente

ante su sede o aquellas que son derivadas por otras dependencias del MPD, y actúa en colaboración con ellas y con órganos de otros poderes del Estado.

En lo que a este párrafo de la *lista de cuestiones* interesa, cabe informar al Comité CAT que el patrocinio letrado que brinda el *Programa* se encuentra focalizado en víctimas de delitos graves que se hallan en especial estado de vulnerabilidad. En la actualidad están en trámite ciento treinta y cuatro (134) querellas criminales a cargo del *Programa* (mayoritariamente, de manera exclusiva), en distintas jurisdicciones del país. Del total de querellas en trámite, noventa y tres (93) constituyen casos de violencia institucional, entre las que se destacan las de violencia penitenciaria y violencia de las Fuerzas de Seguridad del Estado. Por otro lado, treinta y cinco (35) casos constituyen investigaciones de hechos de violencia contra la mujer, entre los cuales se cuentan veinticinco (25) casos de violencia sexual, cuatro (4) femicidios, cuatro (4) casos de atentados contra la integridad física, dos (2) de trata con fines de explotación sexual y prostitución infantil. Además, en dos (2) de esos casos se trata de hechos de violencia sexual contra mujeres cometida por funcionarios de la Policía Federal Argentina y el Servicio Penitenciario Federal.

Con la intervención del Programa se han obtenido sentencias condenatorias en cinco (5) causas por el accionar delictivo de funcionarios del Servicio Penitenciario Federal o de fuerzas de seguridad nacional y federales. No obstante, en la mayoría de los casos dichas sentencias no se encuentran firmes, pues el trámite de los recursos interpuestos suele extenderse durante años.

Asimismo, si bien se han logrado avances relevantes, también se han detectado distintos obstáculos de interés del Comité. En primer lugar, la intervención del *Programa* ha permitido observar que una elevada proporción de jueces y fiscales omiten investigar efectivamente los casos de violencia institucional. Esto se manifiesta especialmente en la defectuosa o tardía adquisición de evidencia, en la existencia de retrasos injustificables en la producción de diligencias urgentes, e incluso en la adopción de medidas tendentes a dificultar el acceso del *Programa* y su intervención como representante de las víctimas de violencia institucional o de sus familiares. También es un obstáculo generalizado en las causas por violencia institucional la inexistencia de cuerpos de investigación ajenos a las fuerzas policiales y de seguridad. La actuación de funcionarios de las fuerzas policiales es generalmente investigada por sus propios colegas —en el mejor de los casos, pertenecientes a otra fuerza—, lo que representa un obstáculo a la hora de esclarecer esos sucesos y lograr que los responsables enfrenten un juicio oral. Por último, se aprecia como tendencia general el empleo de parámetros diferenciales de subsunción jurídica indulgente en casos de imputación de hechos de violencia institucional a funcionarios estatales.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Adoptar medidas eficaces para asegurar que los denunciantes de actos de torturas o malos tratos no sufran nuevos hechos de esta naturaleza u otro tipo de represalias como consecuencia de la denuncia; (2) Garantizar en los estadios iniciales de la investigación una labor eficiente, efectuada por cuerpos de



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

investigación ajenos a las fuerzas policiales y de seguridad sospechadas. Particularmente, que los exámenes médicos y las tareas iniciales de recolección de evidencia sean practicados por profesionales independientes y calificados para esas tareas; (3) Promover y garantizar la capacitación permanente de los profesionales encargados de ejecutar las labores periciales en las investigaciones por hechos de tortura o malos tratos, así como la concientización y estímulo en la capacitación de los abogados que en calidad de funcionarios intervienen en las causas penales por hechos de esta naturaleza; (4) Garantizar y fomentar la participación en el proceso penal, en el rol de acusadores autónomos, de programas estatales especializados y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, con el objeto de desterrar prácticas indulgentes arraigadas y aportar transparencia a las investigaciones penales.

USO OFICIAL

- *Párrafo 40: Monitoreo de los establecimientos de salud mental*

La ley de Salud Mental N° 26.657 fue sancionada en 2010 y es reconocida internacionalmente. Su artículo 22 reconoce el derecho de toda persona internada involuntariamente a contar con representación letrada. En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, la *Unidad de Letrados de Salud Mental* fue creada en cumplimiento de dicho artículo¹⁵, a fin de brindar defensa técnica gratuita para personas en situación de discapacidad psicosocial, internadas involuntariamente en establecimientos de salud mental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y con control de la justicia nacional civil.

La *Unidad de Letrados* está conformada por abogados y equipos interdisciplinarios compuestos por médicos psiquiatras, psicólogos y trabajadores sociales. Se apunta a garantizar a las personas el goce de sus derechos mientras dure la internación, así como la inmediatez en la cobertura del servicio mediante el contacto rápido y directo con la situación, materializando el derecho a ser oído y el acceso a la justicia. La *Unidad* interviene en la defensa de aproximadamente 2400 personas internadas involuntariamente por motivos de salud mental cada año. En total, desde la creación de la *Unidad* en 2011 y hasta 2017, se ejerció la defensa de 13.700 personas internadas involuntariamente. La cantidad de establecimientos de internación¹⁶ en los que la *Unidad* actúa es de aproximadamente 40 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹⁷.

Por otra parte, la referida ley N° 26.657 creó el *Órgano de Revisión de Salud Mental (ORSM)*, como organismo de protección de derechos humanos, supervisión y monitoreo de las internaciones por razones de salud mental. A fin de garantizar su esencial independencia, la ley escogió como ámbito de funcionamiento el Ministerio Público de la Defensa –quien ejerce la presidencia, la representación legal y la coordinación,

STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

¹⁵ Esta función de la defensa pública fue posteriormente ratificada por el art. 47 de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa (Ley N° 27.149), así como por el art. 41 inc. d) del Código Civil y Comercial (Ley N° 26.994).

¹⁶ Estas instituciones son, principalmente, hospitales generales, hospitales monovalentes, clínicas y sanatorios privados, comunidades terapéuticas y residencias para personas de tercera edad.

¹⁷ Véase *Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa*, pp. 157-164. Disponible en: www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf

a través de una Secretaría Ejecutiva– y estableció una composición intersectorial y equitativa entre organismos estatales y de la sociedad civil, entre las que se incluyen organizaciones de personas usuarias de servicios de salud mental¹⁸.

Entre las principales funciones que la ley N° 26.657 le asigna al ORSM pueden identificarse la supervisión y monitoreo de las condiciones de internación, el control del cumplimiento de la ley (en particular, en lo atinente al resguardo de los derechos de las personas usuarias del sistema de salud mental) y la realización de recomendaciones independientes al Ministerio de Salud de la Nación. La supervisión de las condiciones de internación es una de las funciones fundamentales del ORSM y se lleva a cabo a través de visitas a instituciones, tanto para la intervención en casos individuales, como para el monitoreo integral de distintos establecimientos¹⁹.

Producto del monitoreo, cabe informar al Comité CAT que se constató -en algunos casos- la existencia de salas de aislamiento y prácticas injustificadas de contención, el uso de terapia electroconvulsiva (electroshock), la internación y la medicalización como base prioritaria del abordaje terapéutico, internaciones prolongadas por razones sociales, así como irregularidades vinculadas con la ausencia de consentimiento informado en internaciones calificadas como voluntarias.

Con respecto a niñas y niños, se verificó que las respuestas priorizan el alojamiento en hospitales monovalentes, en muchos casos junto con personas adultas; el uso frecuente de prácticas de sujeción mecánica prolongadas y de medicalización; y la insuficiencia de políticas específicas que garanticen la continuidad de sus cuidados por fuera del ámbito hospitalario. Se ha tomado conocimiento, sobre todo en instituciones públicas, de situaciones de violencia institucional y de hechos de violencia entre pares (incluidas situaciones de abuso sexual) donde la palabra de los/as niños/as no suele ser tenida en cuenta²⁰.

Además, conforme a los datos relevados²¹, la mayoría de las personas declaradas inimputables se encuentran privadas de libertad en unidades penitenciarias por extensos periodos de tiempo, sin presentar situación de riesgo cierto e inminente ni estado de descompensación psíquica que justifiquen la prolongación de una medida restrictiva de internación. En las unidades monitoreadas priman pautas de organización y gestión carcelaria que obstaculizan o impiden, muchas veces, la prestación de tratamientos adecuados en salud mental.

¹⁸ Ley N° 26.657 y Decreto Reglamentario 603/2013, arts. 38 y 39.

¹⁹ En el año 2015, se realizaron 238 visitas a instituciones de salud mental, en 45 instituciones distintas, incluidos programas que funcionan en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal. Al respecto, véase *Informe de Gestión 2014 del Órgano de Revisión* (disponible en: www.mpd.gov.ar/pdf/Resolucion%20SE%2005%202015.pdf) e *Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa*, cit. pp. 269-279.

²⁰ Para más información, véase *Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa*, cit., p. 271.

²¹ Durante los años 2015 y 2016 se realizó relevamiento de información en la sede del Programa Prisma (Programa Interministerial de Salud Mental Argentino) ubicada el Complejo Penitenciario 1 de Ezeiza implementado en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal y destinado a la atención de personas privadas de libertad con padecimiento mental grave, incluyendo la atención de las personas declaradas inimputables por motivos de salud mental. Al respecto, véase *Informe Anual 2015 del ORSM*. Disponible en: <http://www.mpd.gov.ar/index.php/secretaria-ejecutiva-del-organo-de-revision-de-salud-mental/304-informes-de-gestion-del-organo-de-revision/2825-informe-de-gestion-2015>




Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

A través de su rol independiente, el ORSM también ha podido relevar la insuficiencia de dispositivos de salud mental de base comunitaria que permitan hacer efectivo el derecho a la inclusión de las personas con discapacidad psicosocial y que, en consecuencia, prolongan innecesariamente las internaciones²². Esas irregularidades dieron lugar al dictado de distintas resoluciones por parte de la Secretaría Ejecutiva del ORSM, para requerirle a las instituciones que se adecuaran a los estándares vigentes en materia de salud mental y derechos humanos; la puesta en conocimiento de los incumplimientos a las autoridades responsables; y también la formulación de algunas denuncias penales.

Por otra parte, y con la finalidad de propender a la erradicación de algunos de los patrones estructurales que fueron identificados dentro de las prácticas manicomiales, se elaboró una recomendación dirigida a que se investiguen la totalidad de las muertes ocurridas en contextos de encierro por salud mental²³; otra recomendación que promueve la prohibición de la aplicación del método electroconvulsivo²⁴ y, además, se requirió la clausura de salas de aislamiento, tanto a las instituciones en las que se constató su existencia, como a las autoridades de salud mental de todas las jurisdicciones del país²⁵. Con respecto a esas prácticas, el Comité de Derechos Humanos (ONU)²⁶ alertó, en sus Observaciones Finales al quinto informe periódico de Argentina (2016), sobre violaciones de derechos humanos de personas con discapacidad en establecimientos psiquiátricos en Argentina, y lamentó la deficiente vigilancia de los mecanismos de control y monitoreo en estos establecimientos.

USO OFICIAL

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Adoptar medidas tendientes a prevenir posibles actos de violencia y malos tratos en establecimientos de salud mental, en particular mediante (i) el fortalecimiento de la vigencia, aplicación, e implementación efectiva de la ley N° 26.657 y su Decreto Reglamentario 603/2013, en todo el territorio nacional, impulsando acciones que instauren un modelo de salud mental comunitario, que propenda a la sustitución progresiva de las instituciones de internación monovalentes -públicas y privadas- en miras al plazo de 2020; (ii) el fortalecimiento de la labor, la independencia y la


STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

²² En el año 2014, se constató que el 88% de las internaciones comunicadas al ORSM, eran internaciones acaecidas en hospitales psiquiátricos monovalentes, y no en servicios sanitarios basados en la comunidad. En el mismo sentido, y según datos de la *Unidad de Letrados de Salud Mental* de la DGN, la mayor cantidad de internaciones, en el sector público, se produjo en el ámbito de los hospitales monovalentes, y no en los hospitales generales. Así, en el período 2014-2015, el 40% de las internaciones ingresadas fueron en hospitales monovalentes públicos de la CABA, mientras que sólo el 4,5 % se trató de internaciones en hospitales generales públicos. Al respecto, véase el *Informe de Gestión 2014 del Órgano de Revisión* (disponible en: www.mpd.gov.ar/pdf/Resolucion%20SE%2005%202015.pdf) y el *Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa*, cit., pp. 157-164 y pp. 269-279.

²³ Véase el *Documento sobre Muertes en Instituciones Monovalentes de Salud Mental*. Disponible en: www.mpd.gov.ar/pdf/RE%20SE%20N%C2%BA%2015-2014.pdf

²⁴ Véase el "Dictamen sobre el uso de Electroshock". Disponible en: www.mpd.gov.ar/pdf/RE%20SE%20N%C2%B0%2017_14.pdf.

²⁵ Las "salas de aislamiento" están prohibidas en la legislación argentina (art. 14, Decreto 603/2013). Para más información, véase *Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa*, cit., p. 272. Disponible en: www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf

²⁶ Véase http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/07/CCPR_C_ARG_CO_5_24580_S.pdf, párr. 22.

obligatoriedad del cumplimiento de los dictámenes, del Órgano de Revisión de Salud Mental, contribuyendo además a la creación de órganos de revisión en cada provincia, como mecanismos externos e independientes destinados a garantizar la protección de los derechos humanos de las personas internadas en servicios de salud mental; y (iii) el apoyo a la consolidación e implementación efectiva de la defensa pública especializada e independiente en salud mental para personas internadas involuntariamente, tal como la Unidad de Letrados de Salud Mental del MPD (Ley N° 26.657, art. 22).

Por otra parte, también se sugiere requerir al Estado argentino que informe qué medidas ha implementado para: (1) Prevenir posibles actos de malos tratos en los establecimientos de salud mental; (2) Garantizar el cumplimiento en todo el país de la Resolución ORSM N° 15/14 sobre Muertes en Instituciones Monovalentes de Salud Mental y la Resolución ORSM N° 17/14 sobre el no uso de electroshock; (3) Concretar en 2020 la sustitución de las instituciones monovalentes de salud mental públicas y privadas; y (4) Promover en todo el país la defensa técnica especializada para personas internadas en forma involuntaria.

XI. Otros asuntos de interés del organismo

1. Cumplimiento de las decisiones de organismos internacionales y aplicación de sus estándares.

En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa, el *Programa para la Aplicación de Instrumentos de Derechos Humanos* fue creado en abril de 1998, para facilitar la utilización de tales instrumentos en el litigio local -y de las decisiones emitidas por sus órganos de aplicación-, así como para presentar denuncias internacionales. El cumplimiento de la finalidad mencionada se desarrolla mediante (a) el litigio estratégico ante órganos internacionales de protección de los derechos humanos; (b) la capacitación en derecho internacional de los derechos humanos, principalmente hacia el interior del Ministerio Público de la Defensa; (c) la promoción, difusión y avance progresivo de los estándares de Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Actualmente, el *Programa* ejerce la representación institucional en 42 casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el cumplimiento de un acuerdo de solución amistosa ante ese organismo y en el cumplimiento de una sentencia recaída en una causa contenciosa ante la Corte IDH. Ese universo de casos abarca las temáticas más variadas (vida, integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, igualdad y no discriminación, protección judicial efectiva, libertad de expresión, DESC, etc.), a favor de las comunidades vulnerables de la sociedad.

En lo que a la labor del Comité CAT interesa, cabe señalar que desde el organismo en general y desde el *Programa de Aplicación de Instrumentos de Derechos Humanos* en particular se ve con preocupación la actuación reciente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el marco de la causa "*Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/informe sentencia dictada en el caso 'Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina' por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*" (CSJ368/1998(34-M)/CS1)²⁷. En ella, la CSJN rechazó dar cumplimiento a una de las

²⁷ Véase:



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

medidas de reparación adoptadas por la Corte IDH en el caso “Fontevicchia y D’Amico”, según la cual debían dejarse sin efecto sentencias judiciales locales dictadas en contravención a estándares internacionales de derechos humanos sobre libertad de expresión.

En el marco de su argumentación mayoritaria²⁸, la CSJN interpretó que la Corte IDH exigía “revocar” sentencias locales y que hacer lugar a ello la convertiría en una suerte de “cuarta instancia” revisora de la actuación de los tribunales domésticos. También señaló que no estaba dentro de las competencias de la Corte IDH emitir una orden de ese tipo, en tanto –a su modo de ver– el tratado internacional no la contemplaba dentro de las previsiones del art. 63.1 de la CADH. Indicó también que las sentencias de la Corte IDH en los términos del art. 68 de la CADH, son “*en principio*” obligatorias y siempre que se dicten dentro del marco de sus potestades remediales, análisis que la CSJN reservó para sí. Asimismo, utilizó como base de su argumentación una posición hasta entonces minoritaria, según la cual las decisiones internacionales no pueden oponerse a principios fundamentales del derecho público local, e interpretó que lo ordenado por la Corte IDH la privaría de su carácter de órgano supremo del Poder Judicial.

En estos términos, preocupa al organismo la sentada posición mayoritaria, contraria incluso a una arraigada jurisprudencia del máximo tribunal local que nació a mediados de los años 90’ en casos como “*Ekmekdjian*” y “*Girolidi*”, y se consolidó a lo largo de la década del 2000 con precedentes tales como “*Espósito*”, “*Simón*” y “*Mazzeo*”, entre otros. Asimismo, esta preocupación se intensifica si se tiene en cuenta que en el caso aquí objetado se trataba de una orden concreta de la Corte IDH en el marco de una causa en la que el país había sido condenado, lo que permite vislumbrar un horizonte más complejo para la aplicación de estándares de la Corte IDH derivados de casos en los que el país no haya sido parte, así como para la aplicación más general de decisiones de organismos internacionales.

2. Régimen Penal Juvenil y baja de la edad de imputabilidad.

Cabe informar al Comité CAT que este Ministerio Público de la Defensa se ha expresado de manera contundente en contra de la baja de la edad de imputabilidad, a propósito del posicionamiento público que esta posibilidad ha tenido en tiempos recientes, con el auspicio de distintas autoridades de gobierno. En ese sentido, a partir de la puesta en marcha de un programa propuesto por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación denominado *Justicia 2020*, se ha iniciado el debate en torno a la reforma de la ley penal juvenil. Este proceso ha cobrado un acelerado ritmo a partir de un hecho de público conocimiento ocurrido en el mes de diciembre de 2016, que presuntamente involucraba a un adolescente de 15 años de edad.

STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

<http://www.cij.gov.ar/nota-24822-La-Corte-sostuvo-que-la-Corte-Interamericana-de-Derechos-Humanos-no-puede-revocar-sentencias-del-M-ximo-Tribunal-argentino.html>

²⁸ La argumentación que se toma es aquella adoptada por la mayoría de tres votos del tribunal (Dr. Lorenzetti, Dra. Highton y Dr. Rosenkrantz). Un voto particular arribó al mismo resultado, pero a través de argumentos distintos (Dr. Rosatti). Asimismo, la sentencia registra un voto en disidencia (Dr. Maqueda).

Desde el MPD se considera necesario modificar el Decreto 22.278, que data de la última Dictadura Cívico-Militar, el cual ha recibido sobradas críticas e incluso ha generado responsabilidad del Estado frente a organismos internacionales de protección de derechos humanos; entre otras instancias, en el marco de una causa impulsada y sustanciada íntegramente por este organismo (*"Mendoza y otros vs. Argentina"*)²⁹. De hecho, en el citado caso internacional, se ha exigido al Estado argentino modificar su Régimen Penal Juvenil, de conformidad con los estándares que allí se sentaron. Por tal motivo, el MPD ha participado activamente en todas las instancias a las que fue convocado. Esta participación siempre sostuvo que cualquier reforma no debía incurrir en políticas regresivas, que deriven en una mayor criminalización de los y las adolescentes. En especial, se mantuvo una firme oposición a cualquier intento de disminución de la edad de imputabilidad penal, por (1) afectar el principio de mínima intervención y *última ratio* en materia penal juvenil, (2) violar el principio de progresividad y no regresividad, (3) quebrantar el principio de interés superior del niño, (4) contrariar lo dispuesto en el marco de la causa internacional *"Mendoza y otros vs. Argentina"*, (5) sustituir la intervención en materia de políticas de protección de la infancia por abordajes punitivos, entre otras razones.

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

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Debatir un nuevo Régimen Penal Juvenil acorde con los estándares de derechos humanos, que respete el principio de especialidad, de no regresividad y de intervención penal mínima, con preminencia de aplicación de mecanismos restaurativos y preponderantemente de sanciones socioeducativas no privativas de la libertad ambulatoria; (2) Garantizar que el nuevo Régimen Penal Juvenil no disminuya la edad de imputabilidad penal; (3) Asegurar que el nuevo Régimen Penal Juvenil prohíba expresamente cualquier medida de aislamiento y/o de incomunicación, así como el alojamiento de personas menores de edad en dependencias de fuerzas de seguridad y/o penitenciarias; (4) Promover la urgente adhesión y/o elaboración e implementación de protocolos destinados a las fuerzas de seguridad federales y provinciales con el objeto de garantizar prácticas respetuosas de los derechos de los/las adolescentes en la aprehensión; (5) Realizar actividades de formación y capacitación destinadas a fuerzas de seguridad a fin

²⁹ Véase Corte IDH, *Caso Mendoza y otros vs. Argentina* (Excepciones Preliminares, Fondo, reparaciones y Costas), 14/05/2013.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

de formar a los/as agentes en derechos humanos y niñez, y promover buenas prácticas en las intervenciones; (6) Promover la creación de divisiones, o secciones penales juveniles para garantizar que las intervenciones con adolescentes estén a cargo de personal debidamente formado y especializado.

3. *Inaccesibilidad a los abortos no punibles y criminalización general de la práctica.*

En consonancia con la preocupación de distintos organismos internacionales³⁰, cabe informar al Comité CAT que en la actualidad se registran numerosos obstáculos para el acceso a los abortos no punibles (ANP) en el país. En este sentido, se verifica un muy irregular cumplimiento de la sentencia recaída en 2012 en la causa "F.A.L. s/medida autosatisfactiva" de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), luego ratificada en la causa "Pro Familia Asociación Civil c/ GBCA" del mismo año, vinculadas con las condiciones de accesibilidad a la práctica. No todas las jurisdicciones dictaron protocolos hospitalarios para garantizar los supuestos legales de aborto, y muchas de las que lo hicieron, incluyeron restricciones contrarias a los lineamientos ordenados por la CSJN³¹. Asimismo, distintos informes dan cuenta de dificultades para acceder a los ANP en el sistema público de salud, entre ellas: la objeción de conciencia de los profesionales; la judicialización de casos particulares; la presentación de demandas colectivas para atacar la vigencia de los protocolos de actuación; las presiones de algunos sectores; y la falta de implementación de servicios de atención y de difusión de información³².

Por otra parte, la evidencia disponible en el país indica que la criminalización general del aborto y las dificultades de acceso a los supuestos no punibles impacta en especial en las mujeres más vulnerables, quienes son las que suelen acudir a hospitales públicos en busca de atención médica³³. Esas mujeres muchas veces son maltratadas y denunciadas por los profesionales que las atienden en violación al secreto médico, lo que desalienta la búsqueda de atención sanitaria y genera severos riesgos para su seguridad, integridad personal, salud y vida.

También en la práctica se verifican casos que presentan problemas con la calificación jurídica de los hechos, que redundan en una mayor exposición de las mujeres al poder penal. La criminalización de casos de aborto (sean provocados o espontáneos) en ocasiones deriva en figuras muy gravosas, como el homicidio calificado por el vínculo e incluso por alevosía. Las previsiones penales y –en ocasiones– la interpretación mecánica que han hecho los tribunales de esas normas, dan lugar al inicio de procesos y a penas desproporcionadas, incluso cuando no está probado que las mujeres

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

³⁰ Véase Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan Méndez, A/HRC/31/57, 2/1/2016, párr. 42-44. Véase también las indicaciones que diversos comités internacionales realizaron al país en sus últimas observaciones finales.

³¹ Véase Asociación por los Derechos Civiles, *Acceso al aborto no punible en Argentina: Estado de situación. Marzo de 2015*. Disponible en: <http://www.adc.org.ar/publicaciones/download-info/aborto-no-punible-estado-de-situacion-marzo-2015/>

³² *Ibid.*

³³ Véase en este sentido la presentación del MPD en el marco de las discusiones preliminares de la Observación General N° 36 del Comité de la ONU para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/WCRightToLife.aspx>

sabían que se había producido el nacimiento de un ser vivo, y no un aborto³⁴. En este sentido, cabe indicar que el Comité de Derechos Humanos ya expresó su preocupación por el “caso de Belén”, en que se utilizó la figura del delito de homicidio agravado para una supuesta alegación de aborto ilegal, y exhortó al Estado a revisar el caso y a la luz de él considerar la descriminalización del aborto³⁵. Si bien “Belén” recuperó su libertad, la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Tucumán todavía no resolvió el recurso interpuesto por la defensa.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Modificar el marco normativo y despenalizar el aborto en todos los casos; (2) Entretanto, implementar de inmediato medidas para eliminar las barreras normativas, institucionales y actitudinales que obstaculizan el acceso efectivo al aborto no punible (ANP) en forma rápida y segura; (3) Garantizar que las mujeres que acuden a centros públicos de salud por complicaciones post aborto no sean denunciadas por los profesionales que las atienden, e investigar y sancionar las posibles responsabilidades civiles, penales y administrativas de quienes incumplan esta obligación; y (4) Revisar las prácticas judiciales y la legislación que criminaliza –sin ninguna figura intermedia– el delito de aborto y el homicidio calificado por el vínculo.

4. Condiciones de detención de mujeres y colectivos

LGTBI.

Cabe también informar al Comité CAT sobre distintas dimensiones que agravan las condiciones de detención de las mujeres encarceladas. En primer lugar, debe advertirse que en Argentina el 37% de las mujeres encarceladas están detenidas por delitos de drogas, mientras que en la población penitenciaria masculina esos delitos representan el 10%. Asimismo, estas políticas tienen un impacto desproporcionado en las personas trans, en especial en las extranjeras. Por lo general, se les imputan acciones de menor entidad y suelen ser fácilmente reemplazables en la estructura criminal.

En segundo término, la estructura penitenciaria es hostil a las necesidades propias del género y entorpece el desempeño de los roles de cuidado y el mantenimiento de los lazos familiares. Es escasa la cantidad de centros de detención para mujeres y su distribución geográfica es irregular, lo que genera que muchas de ellas estén a cientos de kilómetros de sus afectos. Asimismo, existen dificultades para acceder a estándares mínimos de salud, y al abordaje de ciertas problemáticas que las mujeres presentan de forma prevalente. A modo de ejemplo, resultan preocupantes las dificultades para la atención de los requerimientos de las mujeres embarazadas y para el acceso a controles periódicos, a exámenes ginecológicos o a estudios dirigidos a detectar

³⁴ Para más detalles sobre el tema, véase el informe presentado por el Ministerio Público de la Defensa ante el Comité CEDAW en su 65 período de sesiones (24 Octubre 2016 - 18 Noviembre 2016), pp. 5-7. Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fFN%2fARG%2f25369&Lang=en

³⁵ Véase Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observaciones Finales sobre el quinto informe periódico de Argentina, CCPR/C/ARG/CO/5, párr. 11-12.



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

cáncer de mama, así como también preocupa la falta de políticas para la asistencia integral orientada a mujeres con historiales de abuso y violencia en los términos de la ley 26.485 (art. 9 inc. u). En materia de acceso a trabajo, capacitación laboral y educación, la oferta es muy limitada, además de estar planificada conforme a roles estereotipados de género.

En términos más específicos, preocupa al organismo el “Reglamento General de Registro e Inspección” sancionado por la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal –SPF– (Res. DNN 1889, BPN N° 589, 13/11/2015), en tanto permite los desnudos a detenidos/as y la exigencia de posiciones de “sentadilla”, apartándose de los requisitos previstos por los estándares internacionales de derechos humanos. También preocupa la aplicación del “Reglamento de alojamiento de menores de edad junto a sus madres detenidas en establecimientos dependientes del Servicio Penitenciario Federal” –RAM– (Res. 1074, BPN N° 6, 28/05/1997), en tanto impone requisitos no previstos por la ley nacional de ejecución de la pena N° 24.660 para habilitar el ingreso y permanencia de niños menores de cuatro años con sus madres detenidas. Además, este organismo ha tomado conocimiento de distintas denuncias por casos de violencia obstétrica en la Unidad 31 del SPF, que ya se han informado a otros organismos internacionales³⁶ y que tienen en común la minimización de los reclamos de atención médica de las embarazadas, demoras en efectivizar los traslados a un hospital extra-muros, y una atención médica deficiente, tanto en el penal como en el establecimiento sanitario.

Por último, la situación de travestis y mujeres trans en prisión merece una ocupación especial. Durante el período 2015-2017 se intensificó el trabajo del Ministerio Público de la Defensa en el monitoreo de las condiciones de detención de las personas LGTB en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal. Entre otras acciones, el organismo interpuso un *hábeas corpus* colectivo en 2015, donde se cuestionaron las requisas y revisiones médicas vejatorias sufridas por el colectivo trans en las unidades 28 y 29 del SPF. La acción tuvo recepción favorable y dio pie a la elaboración de una Guía que detalla la forma en que deben realizarse esas prácticas para asegurar un trato digno y respetuoso. La Guía fue elaborada en forma conjunta por el Ministerio Público de la Defensa, el Servicio Penitenciario Federal y otras instituciones, y su proceso de ejecución es actualmente monitoreado por este organismo³⁷. Sin embargo, se aplica únicamente al ámbito federal y no se conocen instrumentos similares en los sistemas penitenciarios provinciales. Por otra parte, incluso dentro del ámbito federal la Guía sólo se aplica en las unidades que dependen del Servicio Central de Alcaldías del SPF, y no en el Complejo Penitenciario Federal IV que es donde actualmente se aloja a las personas trans privadas de libertad. Asimismo, incluso en su ámbito limitado de aplicación muestra problemas de implementación, que recientemente han sido informados, y que motivaron nuevas actuaciones judiciales dirigidas a corregirlos.

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

³⁶ Véase el informe presentado por el Ministerio Público de la Defensa ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su 117 período de sesiones (20 Junio 2016 – 15 Julio 2016), p. 33. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fCSS%2fARG%2f24146&Lang=en y el Informe presentado por el Ministerio Público de la Defensa ante el Comité CEDAW en su 65 período de sesiones, cit., pp. 8-9.

³⁷ Para más información, véase: <http://www.mpd.gov.ar/index.php/programas-y-comisiones/55-comision-sobre-tematicas-de-genero/2410-se-homologo-guia-para-regular-las-requisas-a-personas-trans>

Fuera de lo mencionado, otro punto de preocupación del Ministerio Público de la Defensa se vincula con los cambios del SPF en sus políticas de alojamiento de la población trans. En este sentido, inquieta en especial el incumplimiento de su derecho a ser consultadas de manera previa respecto de cuál es la mejor opción de alojamiento disponible, a fin de respetar su identidad de género y su integridad. También se verifica que en muchos de los registros penitenciarios no se respetan las disposiciones de la ley N° 26.743 en lo que se refiere al nombre de pila, afectando el derecho a la identidad de género y al trato digno de la población trans.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Garantizar una interpretación y aplicación del derecho vigente desde una perspectiva de género; (2) Aplicar las "Reglas de Bangkok" de las Naciones Unidas y garantizar el uso de alternativas a la privación de la libertad en el caso de las mujeres; (3) Cumplir con la ley de arresto domiciliario para mujeres embarazadas y/o con hijos a cargo, y la obligación de garantizar los recursos económicos y sociales necesarios a las titulares del derecho y a su familia; (4) Garantizar los derechos humanos básicos de las mujeres en el encierro carcelario y la atención de las necesidades propias del género; (5) Derogar el RAM y evitar las externaciones forzadas de niños/as en violación al debido proceso; (6) Eliminar, investigar y sancionar las prácticas violentas, tales como las requisas vejatorias y la violencia obstétrica en el ámbito carcelario; (7) Implementar regulaciones, capacitaciones e infraestructura para evitar la violencia y discriminación por razones de identidad de género u orientación sexual; (8) Garantizar el derecho a la consulta a las personas trans respecto del lugar de alojamiento penitenciario y, en general, asegurar el pleno respeto de la ley N° 26.743.

5. Razzia y detenciones arbitrarias con motivo de la marcha en conmemoración del Día Internacional de la Mujer

Otro tema de preocupación del organismo es la reciente intervención policial en el marco de manifestaciones públicas efectuadas en el "Día Internacional de la Mujer" en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Luego de la masiva marcha convocada para la tarde del 8 de marzo, se produjo la detención de alrededor de 20 personas, la gran mayoría mujeres. Según testimonios de las personas aprehendidas, se trataría de detenciones arbitrarias pues se efectivizaron al menos dos horas después de la desconcentración, sin que haya existido motivo aparente ni flagrancia en la comisión de un delito; se habrían realizado en forma colectiva, indiscriminada y violenta por parte de personal policial de civil no identificado; y no se habría informado a las personas aprehendidas sobre sus derechos ni sobre la existencia de una orden judicial que habilitara el accionar. Los testimonios de las detenidas también indican que se aplicaron registros corporales vejatorios y denigrantes, y que existieron condiciones de privación de la libertad incompatibles con la dignidad humana. Asimismo, ha tomado estado público que otras personas que no fueron detenidas se acercaron a hospitales a buscar atención por lesiones sufridas durante la marcha con balas de goma, que habrían sido disparadas por agentes



Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

policiales. Todos estos sucesos dieron inicio a una causa criminal en la que se investigan los posibles delitos cometidos por funcionarios y agentes estatales.

Lo relatado configuraría hechos de violencia institucional con rasgos particulares en razón de que la mayoría de las víctimas son mujeres y se dieron en el marco de un reclamo social, situación no sólo incompatible con el derecho a manifestarse y peticionar a las autoridades, sino también con el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias.

Recomendaciones: Por lo expuesto, el Ministerio Público de la Defensa considera necesario que se inste al Estado argentino a: (1) Investigar con la debida diligencia el accionar de los funcionarios públicos involucrados por acción u omisión en los hechos señalados; (2) Capacitar a funcionarios públicos y agentes policiales para prevenir el uso de la fuerza pública en el marco de la protesta social y contra grupos históricamente desaventajados.

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

STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

USO OFICIAL

