

GUÍA PARA LA CARACTERIZACIÓN DE HECHOS Y/O SITUACIONES DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL

**Unidad de Registro, Sistematización y Seguimiento de Hechos de
Tortura, Desaparición Forzada de Personas y otras Graves Violacio-
nes a los Derechos Humanos**

Resolución SDH N° 30/2014

PRESENTACIÓN	5
ASPECTOS GENERALES PARA LA CATEGORIZACIÓN	7
METODOLOGÍA DE TRABAJO	13
GLOSARIO PARA LA CARACTERIZACIÓN CONTEXTUAL	15
A. TIPOS DE SITUACIONES	
A.1. Situaciones de Tránsito	
A.2. Situaciones de Detención	
A.3. Situaciones de Internación	
A.4. Situaciones de Formación, Entrenamiento y/o Rehabilitación	
B. CIRCUNSTANCIAS	
B.1. Vinculadas al manejo administrativo-espacial de la institución	
B.2. Vinculadas a las distintas formas de inspección o registro	
B.3. Otras circunstancias	
GLOSARIO DE PRÁCTICAS	
C. PRÁCTICAS VINCULADAS AL HÁBITAT Y LAS CONDICIONES DE ALOJAMIENTO	
C.1. Destrucción de propiedades	
C.2. Mala alimentación	
C.3. Malas condiciones de alojamiento (higiene)	
C.4. Malas condiciones de alojamiento (infraestructura)	
C.5. Negación de toda privacidad	
C.6. Robo / hurto de pertenencias	
C.7. Segregación / Confinamiento	
D. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA FÍSICA	
D.1. Asfixia	
D.2. Caídas provocadas	
D.3. Desaparición (forzada)	
D.4. Golpes	
D.5. Heridas penetrantes	
D.6. Muerte	
D.7. Privación de la libertad / Secuestro	
D.8. Quemaduras	
D.9. Sometimiento a corriente eléctrica	
D.10. Sometimiento a posturas forzadas	
D.11. Otras formas de maltrato físico	
E. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA PSÍQUICA / PSICOLÓGICA	
E.1. Ablandamiento	
E.2. Alejamiento de vínculos	
E.3. Amenazas	
E.4. Amenazas de connotación sexual / de género	
E.5. Disparos intimidatorios	
E.6. Extorsión, forzamiento de la conducta, incitación a la violencia	
E.7. Hostigamiento	
E.8. Restricción injustificada de contacto	
E.9. Restricción injustificada en la incorporación al medio libre	

- E.10. Restricción injustificada derechos al trabajo y la educación
- E.11. Simulacro de fusilamiento
- E.12. Otras formas de maltrato psicológico

RO F. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA SEXUAL Y/O DE GÉNE-

- F.1. Desnudo parcial
- F.2. Desnudo total
- F.3. Esterilización forzada
- F.4. Mutilación genital
- F.5. Tratamiento psicológico compulsivo por identidad sexual / de género
- F.6. Violación
- F.7. Violación grupal
- F.8. Otras formas de violencia de género

G. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE NEGACIÓN DEL ACCESO A LA ATENCIÓN MÉDICA Y SANITARIA

- G.1. Denegación de acceso al aborto no punible y la atención postaborto
- G.2. Denegación de acceso atención médica
- G.3. Denegación de acceso atención terapéutica
- G.4. Examen físico por personal de otro sexo
- G.5. Falta de administración de medicación
- G.6. Internación involuntaria injustificada
- G.7. Interrupción / mala administración de medicación en tratamientos prolongados
- G.8. Intervención médica forzada
- G.9. Falta de acceso a ayudas técnicas y elementos/insumos médico asistenciales
- G.10. Traslado por asistencia médica
- G.11. Uso excesivo de medicación

GLOSARIO DE IRREGULARIDADES

H. IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS

- H.1. Ausencia de plan de externación
- H.2. Desincentivo para el abordaje comunitario y/o la integración social efectiva
- H.3. Dilaciones
- H.4. Falta / vicio en consentimiento informado
- H.5. Falta de notificación al juzgado
- H.6. Falta de resguardo de información privilegiada
- H.7. Incumplimientos en relación al régimen de progresividad de la pena
- H.8. Incumplimientos en relación a la separación de categorías
- H.9. Irregularidades en procedimientos reglados
- H.10. Manipulación pericias
- H.11. Omisión de informar y/o negativa a brindar información
- H.12. Otras irregularidades en la tramitación administrativa

I. IRREGULARIDADES JUDICIALES

- I.1. Delegación de la investigación
- I.2. Dilaciones
- I.3. Falsa imputación (causa armada)
- I.4. Falsa tipificación (carátula)
- I.5. Falta de resguardo de información privilegiada
- I.6. Impedimentos en constitución querrela
- I.7. Irregularidades respecto del régimen de progresividad de la pena
- I.8. Restricción de información
- I.9. Otras irregularidades en la tramitación judicial

A MODO DE CONCLUSIÓN: La Violencia Institucional como Violación a los Derechos Humanos

Este documento tiene por objetivo servir de referencia para los/as trabajadores/as del ámbito estatal en sus distintos niveles de organización al momento de tomar conocimiento de hechos y/o situaciones que puedan ser conceptualizados en términos de violencia institucional. Con este objetivo, hemos desarrollado una guía para la delimitación de los hechos y/o situaciones que pueden ser considerados como violencia institucional.

Cuando pensamos en la violencia que ejercen las instituciones nos representamos un amplio conjunto de situaciones que, ejercidas desde instituciones públicas, tienen como consecuencia la vulneración de derechos de las personas. Sin embargo, cuando hablamos de “violencia institucional” damos cuenta de un fenómeno más restringido, que abarca desde la detención “por averiguación de antecedentes” hasta las formas extremas de violencia como el asesinato (el llamado “gatillo fácil”) y la tortura física y psicológica.

Al hablar de violencia institucional nos referimos a situaciones concretas que involucran necesariamente tres componentes: prácticas específicas (asesinato, aislamiento, tortura, etc.), funcionarios públicos (que llevan adelante o prestan aquiescencia) y contextos de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción, etc.).

Así llegamos a una primera definición que sirve para delimitar aquellas formas más graves que puede adoptar el accionar de los funcionarios públicos: “prácticas estructurales de violación de derechos, desarrolladas (por acción u omisión) por funcionarios pertenecientes a fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, servicios penitenciarios y efectores de salud, así como también operadores judiciales, en contextos de restricción de autonomía y/o libertad”.

Esta definición operativa requiere ser analizada en detalle a fin de poder establecer su alcance y sus límites. Consideramos que la delimitación de sus características resulta central al momento de establecer cursos de acción en materia de prevención y responsabilización. Es por ello que proponemos el siguiente modelo de análisis de los hechos y/o situaciones que se asienta en la experiencia acumulada por la Secretaría de Derechos Humanos, en base de la normativa vigente, las recomendaciones de órganos especializados y los trabajos en la materia desarrollados por distintas instituciones, entre diversas fuentes.

En la medida en que estas prácticas son ejercidas desde instituciones públicas (por medio de sus funcionarios/as y/o efectores), tienen como consecuencia la vulneración y violación de derechos de las personas y la responsabilidad internacional del Estado. La erradicación de todas las formas de violencia requiere del impulso de políticas para combatir y eliminar la impunidad en todos los ámbitos involucrados, el fortalecimiento de los sistemas judiciales y de las políticas de derechos humanos e inclusión social.

La aplicación por parte de agentes estatales de torturas, como así también la imposición de condiciones inhumanas de detención y el uso abusivo del poder coercitivo estatal, entre otras prácticas incluidas en esta caracterización, resultan lesivas para la integridad, la dignidad y la vida de las personas. Dada su recurrencia (tanto en el tiempo como en los ámbitos seleccionados), masividad y lesividad, este tipo de violaciones a los derechos humanos dan cuenta de patrones estructurales que afectan la vigencia plena del Estado democrático de derecho.

En esta línea, vale la pena destacar que este tipo violaciones a los derechos humanos se caracteriza por impactar sobre personas y grupos de personas marcadas por determinadas características como “la condición socioeconómica, el encierro, las afecciones en la salud mental, la edad, el género, la identidad sexual, la migración irregular, entre otros”.¹ Las personas y grupos de personas que resultan mayormente victimizadas por las prácticas que estamos analizando suelen, adicionalmente,

encontrar numerosas restricciones para acceder a una protección efectiva por parte de la administración pública y el sistema de justicia.

En este contexto, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación considera necesario realizar un abordaje integral de las violaciones a los derechos humanos derivadas del funcionamiento violento de instituciones públicas. Es por ello que, tomando en cuenta la complejidad del fenómeno, resulta necesario desarrollar e implementar estrategias de actuación coordinadas, multiagenciales y multidisciplinarias que tomen en cuenta estas diferentes dimensiones.

Con este objetivo se espera que las diferentes áreas del Estado Nacional y las jurisdicciones provinciales tengan acceso a herramientas de gestión y formación, de modo tal de generar acciones de prevención en la materia. Desde la Secretaría de Derechos Humanos, este abordaje integral implica anticiparse a la puesta en práctica de estos delitos que vulneran y violan derechos humanos en el marco de contextos de restricción de libertad y autonomía. Para ello consideramos imprescindible conocer el fenómeno y poder dar cuenta a través de ese conocimiento de las condiciones de posibilidad que facilitan la aparición de este tipo de prácticas.

El conocimiento que podamos llegar a tener de la problemática se encuentra ligado al modo en el cual podamos llegar a recabar información de calidad respecto de su ocurrencia. En este sentido, hemos creado un sistema de información que pueda aportar al diseño de políticas públicas en materia de prevención de graves violaciones a los derechos humanos. Nuestro trabajo apunta a analizar las diferentes formas de expresión de la violencia institucional sobre la base de las presentaciones, denuncias e informaciones recibidas en el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación.

Este objetivo general se concretiza al identificar, describir y analizar los hechos y/o situaciones que involucren violaciones a los derechos humanos por parte de funcionarios/as pertenecientes a las fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, personal penitenciario y efectores de salud, así como operadores judiciales, en contextos de restricción de libertad y/o autonomía.

No pretendemos abarcar en este material el fenómeno en su totalidad, y menos agotar con este trabajo una problemática tan compleja. Existen muchísimas formas de abordar éste tipo de violaciones a los derechos humanos y estamos convencidos de que la clave es el compromiso político con un paradigma de seguridad democrática y popular. Cualquier tipo de acción o política pública en la materia, como ésta, debe ser necesariamente acompañada por una política en seguridad respetuosa de los derechos humanos.

En este sentido, esperamos que este material sirva de referencia para los/as trabajadores de distintas áreas a la hora de tomar conocimiento de hechos o situaciones tan complejas como las que aquí se describen. La propuesta de este trabajo es, entonces, repensar cada una de las prácticas institucionales (en especial aquellas que por su función se vinculan de forma directa al control sobre la autonomía y libertad de las personas) desde el prisma de los derechos humanos. Este tipo de abordaje nos permitirá desnaturalizar tanto las formas que adopta la violencia como las formas de ejercicio de la autoridad a la que nos enfrentamos diariamente.

¹ Resolución N°466/13 de la Procuración General de la Nación.

ASPECTOS GENERALES PARA LA CATEGORIZACIÓN

La Secretaría de Derechos Humanos entiende a la Violencia Institucional (V.I.) como un cierto tipo de prácticas estructurales de violación de derechos cuya caracterización se compone por tres elementos, a saber:

- Contextos de restricción de autonomía y/o libertad
- Funcionarios y/o agentes públicos (perpetradores)
- Prácticas violatorias de derechos



Gráfico 1

Hablar de contexto de restricción de autonomía y/o libertad da cuenta de entornos, marcos y/o tramas de estructuración de relaciones sociales en las que es posible observar el despliegue de las prácticas asociadas a la configuración de un hecho como violencia institucional. Este despliegue resulta posible porque determinados funcionarios y/o agentes públicos detentan la posibilidad de interferir de diversas formas en el desarrollo de la autonomía y la libertad de las personas.²

En estos contextos, las jerarquías entre las personas y los/as agentes o funcionarios públicos se expresan, mayormente, en términos de “amenaza” (real o potencial) de uso de la fuerza y/o de los resortes institucionales y prerrogativas, tanto en relación a la libertad como a la autonomía de las personas. El posicionamiento de las personas en situación de sometimiento y dependencia (absoluta o relativa) de la autoridad –definidas y rediseñadas sobre la base del sistema de jerarquías propio de cada contexto– es la condición de posibilidad para el despliegue de las prácticas objeto de este análisis.

En este sentido, es importante tener presente la perspectiva propuesta por el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Sr. Manfred Nowak:

*La tortura, por ser la violación más grave del derecho humano a la integridad y la dignidad de la persona, presupone una “situación de impotencia”, en que la víctima está bajo el control absoluto de otra persona. (...) No obstante, suelen ser circunstancias ajenas a la persona las que dan lugar a una situación de “impotencia”, por ejemplo en el caso de leyes o prácticas discriminatorias que privan a una persona de su capacidad jurídica y de adopción de decisiones en favor de otras.*³

² Téngase presente que abordamos la autonomía en términos de respeto integral por la dignidad de la persona, derecho a no sufrir interferencia y deber de no coartar las decisiones individuales. Por su parte, nos referimos a la libertad en términos de facultad de obrar (y de no hacerlo) de una manera o de otra, incluyendo la libertad para tomar decisiones respecto de su vida, la libertad ambulatoria, de expresión, de reunión, entre otras.

³ Consejo de Derechos Humanos (2008): La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Informe provisional presentado por el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Sr. Manfred Nowak (A/63/175), §50.

Con el objeto de poder abarcar analíticamente este conjunto, hemos agrupado los contextos en situaciones: de tránsito, de detención, de internación y de formación, entrenamiento y/o rehabilitación. Es importante tener presente que, aun cuando en todos los contextos se ponen en juego restricciones a la libertad y la autonomía de las personas, podemos sostener analíticamente que existen concentraciones mayores según el tipo de situación de la cual se trate: situaciones de internación y de detención se manifiestan más fuertemente marcados por las restricciones a la libertad (mayormente ambulatoria), a la par que las situaciones de tránsito y de formación, entrenamiento y rehabilitación se presentan más orientadas a la restricción de autonomía.

Gráfico 2

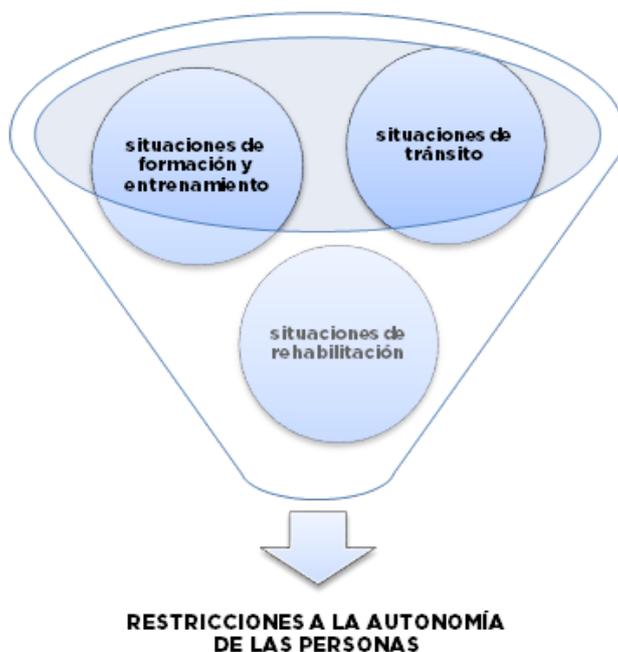
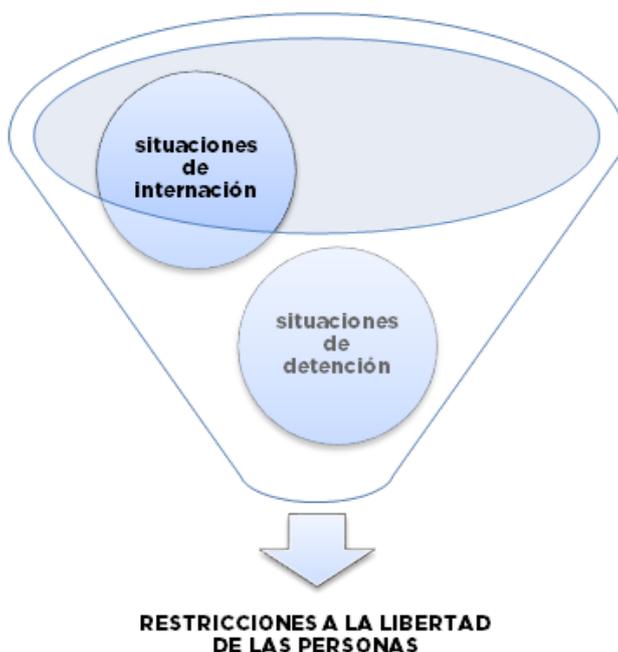


Gráfico 3



Respecto de lo relativo a los/as funcionarios y/o agentes públicos es importante notar que no se hace referencia a cualquier agente público sino en particular a aquellos/as que, por el tipo de labor que desempeñan o por la institución a la que pertenecen, tienen la potestad y/o prerrogativa de uso de la fuerza/coerción.

En este punto es importante que recordemos que una de las características propias del Estado moderno es monopolizar la violencia física legítima.⁴ Esto significa que toda forma de violencia legítima se concentra en determinadas instituciones (policía, fuerzas armadas, instituciones penitenciarias, etc.). Sin embargo, esto no significa que el uso de la fuerza sea la única forma de acción posible sino que la función de las instituciones de seguridad descansa, en última instancia, sobre la posibilidad de ejercer esta violencia. A su vez, debemos notar que la posibilidad de ejercer la violencia legítima tiene limitaciones: sólo es legítimo aquel uso de la violencia física que se encuadra dentro de las pautas establecidas para su uso.

“Con la expresión ‘uso de la fuerza’ nos referimos a toda forma de interferencia física sobre un individuo o grupo de individuos. Por otra parte, nos referimos al ‘uso de la coerción’ para dar cuenta de aquellas intervenciones en las que, pese a no producirse una interferencia física, existe un ejercicio de la autoridad (presencia, órdenes verbales, etc.) con sentido coercitivo.

‘Uso de la coerción’ y ‘uso de la fuerza’ son conceptos complementarios que, combinados en una frase ‘uso de la coerción/fuerza’, permiten referirse a todas las formas, modalidades y mecanismos de intervención coactiva que caracterizan las formas de acción e intervención típicas de las instituciones de la seguridad pública.

En este sentido, el concepto de ‘uso de la coerción/fuerza’ es complejo, pues comprende una amplia variedad de modalidades y puede darse en diferentes circunstancias y, por lo tanto, requiere del desarrollo de múltiples y variados mecanismos de regulación y control.”⁵

En tanto los abusos del poder coercitivo estatal provocan graves consecuencias no solamente en la vida individual de las personas, sino en la convivencia social, a nivel internacional se han fijado pautas o principios generales entre los que podemos destacar el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, aprobado por resolución N° 34/169 de la Asamblea General de Naciones Unidas el día 17 de diciembre de 1979. Este documento internacional consta de ocho artículos, cada uno de los cuales está acompañado por observaciones que ayudan a precisar su significado y alcance.

Dicho esto, para delimitar este elemento que hace a los sujetos activos de la violencia institucional, la expresión funcionarios y/o agentes públicos incluye a todos los agentes que ejercen funciones de policía, ya sean funcionarios militares, penitenciarios o de fuerzas de seguridad. También incluimos dentro de esta definición a los que se desempeñan en el ámbito de la salud y que en determinados contextos de restricción de autonomía y/o libertad se encuentran habilitados legalmente a hacer uso de la fuerza sobre las personas. Por ejemplo, en las situaciones de internaciones involuntarias de personas autorizadas excepcionalmente por el artículo 20 de la Ley de Salud Mental N° 26.657, en los casos de riesgo cierto e inminente para sí o para terceros.⁶ En estos casos estamos frente a situaciones en las cuales los agentes públicos de salud se encuentran habilitados para el uso de la fuerza/coerción sobre las personas.

⁴ Weber, Max (1967): El político y el científico, Madrid, Alianza.

⁵ Ministerio de Seguridad de la Nación (2011): Regulación y control del uso policial de la coerción y la fuerza en Argentina, Cap. 6, pág. 233.

⁶ En los casos de internaciones involuntarias, el Decreto Reglamentario de la LSM N° 603/2013 establece en su tercer párrafo la participación de las Fuerzas de Seguridad en pos de evitar daños y en colaboración permanente con el sistema de emergencias sanitarias. En este sentido debe tenerse presente que mediante Resolución N° 506/2013 del Ministerio de Seguridad de la Nación se aprobaron las Pautas para la Intervención de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad con el objeto de preservar la seguridad en situaciones que involucran a personas con presunto padecimiento mental o en situación de consumo problemático de sustancias en riesgo inminente para sí o para terceros.

Dentro del recorte conceptual que proponemos, la intervención de los operadores del sistema de justicia argentino también debe analizarse bajo esta variable o elemento distintivo de los hechos de violencia institucional. Los agentes o funcionarios públicos pertenecientes al Poder Judicial juegan un rol fundamental en relación al fenómeno de la violencia institucional: su accionar incide tanto en la investigación y sanción de los responsables como en la prevención de estas prácticas. Asimismo, su accionar en relación a la vulneración a un derecho puede o no acarrear responsabilidad del Estado ante los organismos internacionales.

Los operadores del sistema de justicia argentino son los responsables primarios de la salvaguarda de las garantías judiciales y la protección judicial específica en las situaciones que conceptualizamos como de violencia institucional ocurridas en el ámbito interno del Estado. El rol del sistema de justicia resulta fundamental a la hora de pensar estrategias de prevención de la violencia institucional como forma específica de violación a los derechos humanos. Siendo esta una más de las razones por la cuales preferimos delimitar conceptualmente la problemática para así diseñar herramientas de intervención más eficaces.

Es en este sentido que consideramos que la respuesta del Poder Judicial ante situaciones de violencia institucional resulta nodal para su prevención a futuro. Sin embargo, como sabemos, este resorte del Estado no siempre funciona y puede operar, por tanto, como “garante de la impunidad”. Veamos algunos de los casos en que este parece ocurrir, situaciones en las cuales los funcionarios del sistema de justicia se diferencian sustancialmente de los perpetradores de la violencia institucional antes aludidos en, al menos, tres aspectos:

- Su respuesta (o la falta de respuesta) otorga un manto de “legalidad” –dudosa desde la perspectiva de las víctimas– al accionar ilegítimo de los funcionarios y/o agentes públicos que, teniendo habilitado el uso legítimo de la fuerza/coerción, se hayan visto involucrados en casos de esta índole. Agrupamos aquí aspectos relativos a violaciones de derechos en términos de omisiones administrativas y/o judiciales así como a otro tipo de acciones que de forma general podrían catalogarse como “prácticas de encubrimiento de violaciones de derechos”, como ser dilaciones, incumplimientos en relación al régimen de progresividad de la pena, irregularidades en los procedimientos reglados, manipulación de pericias, etc.

- También pueden a través de las prácticas judiciales ser partícipes directos de violaciones de derechos, a través de sucesos de encubrimientos, de falsas imputaciones, de causas armadas o de negligentes investigaciones, ya sea de forma dolosa o culposa. Agrupamos aquí aspectos relativos a violaciones de derechos en términos de acciones y omisiones por parte de operadores judiciales así como a otro tipo de acciones que de forma general podrían catalogarse como “prácticas de impunidad de violaciones de derechos”: falsa imputación (causa armada), falsa tipificación (carátula), impedimentos en constitución querrela, restricción de información, etc.

- Y por último, no podemos dejar de poner en evidencia que la falta de respuesta judicial o la respuesta inadecuada, es una situación ya sabida o esperada por parte de los perpetradores a la hora de cometer este tipo de prácticas que antes señalamos, lo cual genera cierta garantía de impunidad futura.

“La Corte entiende como impunidad la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.”⁷

En tercer lugar, al momento de dar cuenta de estas prácticas violatorias de derechos –y, por ende, formas de violencia– incluimos “acciones tanto individuales como colectivas, organizadas como espontáneas, ritualizadas o rutinizadas, legales o ilegales, intencionales o no intencionales”.⁸ Sobre esta

⁷ Corte IDH: Fallo 100, 18/9/03, “Bulacio vs. Argentina”, § 120.

⁸ Garriga Zucal J. y Noel G. (2010): “Notas para una definición antropológica de la violencia: un debate en curso”, Publicar, año VIII N° IX.

base delimitamos un conjunto mínimo de prácticas que, al ocurrir en los contextos seleccionados y al ser llevadas adelante por funcionarios públicos, constituyen lo que denominamos violencia institucional. Un primer aspecto a destacar en relación a este tipo de prácticas es que no son abordadas como transgresiones individuales o puntuales (que marginalmente podrían darse) sino que partimos del reconocimiento de su recurrencia y sostenibilidad en el tiempo, esto es de su carácter estructural. Asimismo, a modo de aclaración creemos relevante destacar los siguientes aspectos:

a. este compendio de prácticas sólo cobra sentido en términos de violencia institucional en su ocurrencia en los contextos seleccionados (las mismas prácticas en otras situaciones no necesariamente constituyen violencia institucional).

b. este compendio de prácticas no constituye un listado taxativo y cerrado sino más bien una selección mínima de actos que, en los contextos seleccionados, dan cuenta de hechos y/o situaciones de violencia institucional.

Este conjunto de prácticas han sido agrupadas en cinco sub-grupos a fin de facilitar la identificación de los hechos y/o situaciones, de acuerdo al siguiente esquema:

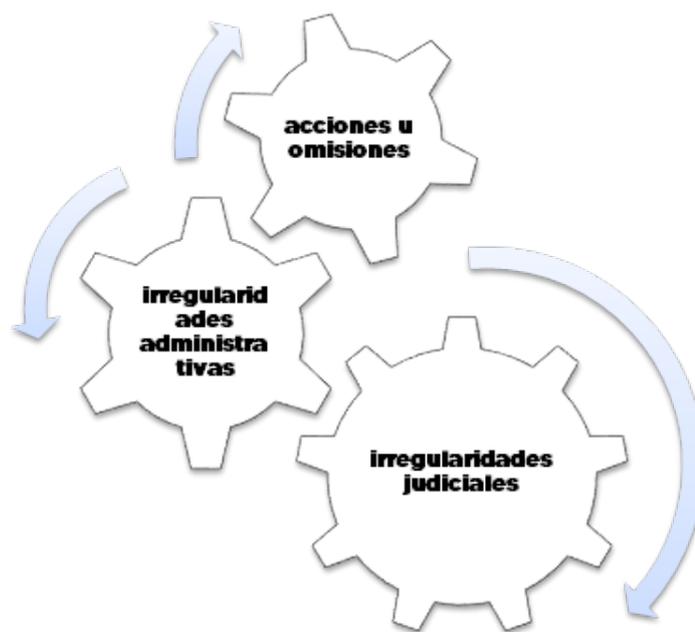
- 1** • prácticas vinculadas al hábitat y las condiciones de alojamiento,
- 2** • prácticas vinculadas a distintas formas de violencia física,
- 3** • prácticas vinculadas a distintas formas de violencia psíquica / psicológica,
- 4** • prácticas vinculadas a distintas formas de violencia sexual y/o de género, y
- 5** • prácticas vinculadas a distintas formas de negación del acceso a la atención médica y sanitaria.

Gráfico 4



Adicionalmente, hemos creído necesario dar cuenta de otros dos sub-conjuntos de prácticas cuya ocurrencia es concomitante con las ya presentadas. Denominamos a estas prácticas conexas como “Irregularidades Administrativas”, de una parte, e “Irregularidades Judiciales”, por otra. De manera general podemos señalar que estas prácticas irregulares, bajo la forma de acciones u omisiones, constituyen por sí o tienen como resultado, el encubrimiento y la impunidad respecto de la puesta en práctica de cualquier forma de violencia sobre personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad. Estas prácticas comprenden aquellas situaciones que resultan imputables a funcionarios aun cuando no sean desarrolladas por ellos mismos.

Gráfico 5



Cuando hablamos de irregularidades administrativas apuntamos a dar cuenta de aquellas acciones que no se ajustan a estándares, normas y procedimientos establecidos para la tramitación administrativa de diversas cuestiones en los distintos ámbitos de restricción de autonomía y/o libertad. Esta sección incluye aspectos relativos a violaciones de derechos en términos de omisiones administrativas así como a otro tipo de acciones que de forma general podrían catalogarse como “prácticas de encubrimiento de violaciones de derechos”.

Por su parte, hacemos referencia a irregularidades relativas a la tramitación judicial de diversas cuestiones en los distintos ámbitos de restricción de autonomía y/o libertad, incluyendo aspectos relativos a violaciones de derechos en términos de acciones y omisiones por parte de operadores judiciales así como a otro tipo de acciones que de forma general podrían catalogarse como “prácticas de impunidad de violaciones de derechos”.

De manera similar a lo establecido respecto del primer conjunto de prácticas, estas irregularidades no son abordadas como transgresiones individuales o puntuales (que marginalmente podrían darse) sino que partimos del reconocimiento de su recurrencia y sostenibilidad en el tiempo, esto es de su carácter estructural. Asimismo, a modo de aclaración creemos relevante destacar los siguientes aspectos:

a. este compendio de irregularidades sólo cobra sentido en términos de violencia institucional en su ocurrencia respecto de los contextos seleccionados (esto es, las mismas prácticas en otras situaciones no necesariamente constituyen violencia institucional).

b. este compendio de irregularidades no constituye un listado taxativo y cerrado sino más bien de una selección mínima de actos que, en los contextos seleccionados, dan cuenta de hechos y/o situaciones de violencia institucional.

METODOLOGÍA DE TRABAJO

Mediante Resolución N° 30/2014, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación creó la “Unidad de Registro, Sistematización y Seguimiento de Hechos de Tortura, Desaparición Forzada de Personas y otras Graves Violaciones a los Derechos Humanos” dentro del ámbito de competencia de la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos en materia de Derechos Humanos. Sobre la base del compromiso asumido a nivel internacional y de las consideraciones antes desarrolladas, la Unidad desarrolla y perfecciona un sistema de información que pueda aportar al diseño de políticas públicas en materia de prevención de graves violaciones a los derechos humanos.

Nuestro trabajo apunta a analizar las diferentes manifestaciones de la violencia institucional sobre la base de las presentaciones, denuncias e informaciones recibidas en el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos. Este objetivo general se concreta al identificar, describir y analizar los hechos y/o situaciones que involucren violaciones a los derechos humanos por parte de funcionarios/as pertenecientes a las fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, personal penitenciario y efectores de salud, como así también operadores judiciales, en contextos de restricción de libertad y/o autonomía.

A nivel metodológico, abordar el fenómeno de la violencia institucional requiere tomar una serie de decisiones. A este fin, en un primer momento, la tarea consistió en la discusión conceptual del problema y el diseño preliminar de un esquema de variables. En forma paralela, se desarrolló un relevamiento exploratorio de la información disponible en la Secretaría, de donde se desprendió un número significativo de reclamos, quejas y/o denuncias correspondientes a situaciones de violación a los derechos humanos en centros penitenciarios y/o motivadas por el accionar de las fuerzas de seguridad, etc.

De este conjunto amplio y heterogéneo de hechos y/o situaciones de denuncias, reclamos y/o quejas, procedimos a delimitar de un campo de análisis específico. El primer recorte conceptual y operacional consistió en la delimitación de la unidad de análisis como: cada uno de los hechos y/o situaciones de violencia institucional sobre la base de cada una de las denuncias, reclamaciones y/o presentaciones recibidas por la Secretaría de Derechos Humanos.

A partir de esta primera definición conceptual y operacional de la unidad de análisis, continuamos avanzando en la definición de los diferentes campos de desarrollo de información que deberían ser considerados en el proceso de registro de datos. Para ello, diseñamos un instrumento de recolección de la información, que a través de preguntas cerradas y campos abiertos recoge toda la información sobre los hechos como para la intervención y/o gestión posterior. De modo general, este instrumento consta de diferentes secciones que contribuyen a la descripción de un hecho y/o situación de análisis.

En todos los casos el instrumento se organiza en torno a los tres elementos que conforman las variables de estudio: i) contexto del hecho, ii) prácticas denunciadas y (iii) pertenencia institucional de los presuntos responsables. Estas variables se encuentran desglosadas en dimensiones e indicadores que buscan establecer las condiciones que hacen posible la violencia institucional y describir el modo en que el fenómeno se despliega. Es importante destacar que las tres variables fueron construidas sobre la base del trabajo exploratorio antes mencionado de aproximadamente 1500 casos y/o situaciones de las cuales tomó conocimiento la Secretaría de Derechos Humanos a través de sus diferentes áreas. En esa labor observamos la presencia de estos tres elementos que se constituyeron en variables siempre presentes en todas las situaciones que representan hechos de violencia institucional.

Asimismo, a partir del estudio de los casos antes mencionados y de la lectura de las experiencias de otros organismos públicos y de derechos humanos, delineamos un conjunto de prácticas que cristalizamos como los indicadores de los hechos de violencia institucional. Éstas prácticas fueron reunidas en diferentes dimensiones, tal como lo explicamos anteriormente. Así llegamos a la construcción conceptual de un fenómeno compuesto por tres variables, un listado de indicadores meramente enunciativo (prácticas), y la organización de estos conceptos en diferentes dimensiones ya referidas y que luego especificaremos. Mención aparte merecen las circunstancias, como variable interviniente: este

elemento que sólo a veces se encuentra presente, agrega información de gran utilidad para el diseño de políticas de prevención en la materia. Más adelante profundizaremos este concepto.

Una vez recolectada la información, ésta se incorpora a la base de datos que monitorea la Unidad de Registro.⁹ Esta información se organiza por hecho y/o situación denunciada (unidad de análisis), lo que va conformando las unidades de registro que toma la base y a las cuales se les asigna un número de registro único. Esta base de datos es utilizada por las áreas de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación que reciben denuncias, quejas y/o reclamaciones por violaciones a los derechos humanos y que conforman las fuentes de información de la Unidad de Registro.

De la información ingresada a la base de datos se obtienen planillas de información que permiten su procesamiento posterior de acuerdo al cruce de variables que persigue el estudio y se produce información estadística, tanto respecto de las características de los hechos denunciados como de las víctimas, presuntos responsables e información judicial, entre otros grupos de datos. Por otra parte, cuenta con un sistema de registro de requerimientos y gestión que permite ingresar todas aquellas acciones impulsadas por la Secretaría a través de las áreas intervinientes, transformando también esta base de datos en una herramienta de gestión.

De este modo, el foco de nuestro interés apunta a reflexionar sobre las condiciones de posibilidad de estos fenómenos. Tomando como punto de partida las prácticas violatorias de derechos humanos que encontramos en diversas instituciones (violencia física, psicológica, de género, etc.) consideramos que, por un lado, la habilitación para el uso de la fuerza delimita un perpetrador específico y, por otro, que determinado tipo de contextos refiere a situaciones o entornos caracterizados por el despliegue de relaciones de fuerza/dominación determinadas. Es así que llegamos a la convicción que el despliegue de la violencia institucional presenta características diferenciales respecto de otras modalidades de ejercicio de la violencia.

⁹ Se trata de una base de datos que permite la definición de distintos tipos de usuarios (carga, consulta y administradores) en función del tipo de actividad que desarrollan.

GLOSARIO PARA LA CARACTERIZACIÓN CONTEXTUAL

A. TIPOS DE SITUACIONES

Como señalamos antes, hablar de contexto de restricción de autonomía y/o libertad da cuenta de entornos, marcos y/o tramas de estructuración de relaciones sociales en las que es posible observar el despliegue de las prácticas asociadas a la configuración de un hecho como violencia institucional. Con el objeto de poder abarcar analíticamente este conjunto, hemos agrupado los contextos en situaciones: de tránsito, de detención, de internación y de formación, entrenamiento y/o rehabilitación. Detallamos, a continuación, el conjunto de situaciones delimitadas y los espacios físicos comprendidos. Finalmente, se incluye también un listado mínimo de circunstancias que pueden, ocasionalmente, aportar a la caracterización de un hecho como violencia institucional.

A.1.  **Situaciones de Tránsito** - Comprende situaciones en que las personas se encuentran en espacios públicos, en móviles y medios de transporte (sean públicos o de uso exclusivo de fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, servicios penitenciarios o aquellos destinados a la atención de la salud) y en paradores para personas en situación de calle.

A.2.  **Situaciones de Detención** - Hace referencia a situaciones caracterizadas por el hecho de que las personas involucradas no pueden abandonarla por su propia voluntad. Incluye comisarías e instalaciones policiales, instalaciones de fuerzas de seguridad (Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Prefectura Naval Argentina), centros de detención (penales y complejos penitenciarios, centros de alojamiento para personas menores de edad, centros de detención preventiva, centros de detención previos al juicio: alcaldías) y, a su vez, lugares no identificados y domicilios particulares en los que se realizan detenciones.

A.3.  **Situaciones de Internación** - Refiere de aquellas situaciones en que las personas se encuentran bajo observación y/o cuidado y/o tratamiento en instituciones orientadas primordialmente al cuidado de la salud de personas con padecimientos psíquicos, deterioro y/o compromiso cognitivo, discapacidad intelectual, etc. Se incluyen servicios y efectores de salud públicos y privados¹⁰, en particular hospitales generales¹¹, establecimientos de internación geriátrica, establecimientos de rehabilitación de adicciones, instituciones y establecimientos de salud mental y hogares para personas con discapacidad (incluye residencias y pequeños hogares). Se incorporan, también, hospitales generales en la tanto desde la entrada en vigor de la Ley N° 26.657 se establece que toda internación de salud mental debe realizarse en hospitales generales.

A.4.  **Situaciones de Formación, Entrenamiento y/o Rehabilitación**
Comprende las situaciones caracterizadas por orientarse a “moldear”, formar y entrenar los comportamientos de las personas. Comprende un conjunto de instituciones de diversa índole: centros de día, escuelas de formación fuerzas de seguridad (nacionales y provinciales), escuelas penitenciarias (nacionales y provinciales) y escuelas de formación de las distintas ramas de las fuerzas armadas.

¹⁰ “En relación con personas que se encuentren recibiendo atención médica y dado que la salud es un bien público cuya protección está a cargo de los Estados, la Corte IDH ha dicho que estos tienen el deber de regular y fiscalizar toda la asistencia de salud prestada a las personas bajo su jurisdicción, como deber especial de protección a la vida y a la integridad personal, independientemente de si la entidad que presta tales servicios es de carácter público o privado. Y, en consecuencia, de conformidad con los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de su Salud Mental (Resolución ONU 46/119.46) deben crear mecanismos adecuados para inspeccionar las instituciones psiquiátricas, presentar, investigar y resolver quejas y establecer procedimientos disciplinarios judiciales apropiados para casos de conducta profesional indebida o de violación de derechos de los pacientes”. Órgano de Revisión Ley N° 26.657, Resolución S.E. N° 15/2014, Anexo, punto VI: La posición especial de garante del Estado y el deber de investigar.

¹¹ En virtud de la entrada en vigor de la Ley N° 26.657 se establece que toda internación de salud mental debe realizarse en hospitales generales (art. 28).

B. CIRCUNSTANCIAS

Se trata de aquellos condicionamientos impuestos por el contexto del hecho y/o por la dinámica de las instituciones, cuya regulación resulta externa a las personas y que las posicionan en condiciones de especial desprotección frente a los agentes y/o funcionarios públicos. Analíticamente, las circunstancias se presentan como variables intervinientes para la configuración de un hecho como violencia institucional. Su presencia puede verificarse o no y, en los casos en que se verifica, agregan una descripción útil respecto de la dinámica de ocurrencia de la violencia institucional. De manera general las circunstancias pueden agruparse de la siguiente forma:

B.1. Vinculadas al manejo administrativo-espacial de la institución

Incluye el ingreso y/o admisión, los recuentos, la circulación por la unidad o establecimiento, los reintegros al pabellón / celda / habitación, la recepción de visitas, los traslados y las medidas de resguardo físico, entre otras.



Ingreso y/o admisión: Refiere a las circunstancias comprendidas al inicio de la restricción de la libertad, ya sea en centros de detención, comisarías, alcaldías, etc., al igual que en todos los procedimientos de ingreso y admisión en lugares de detención y encierro posteriores. Asimismo se refiere a todos los procedimientos que se llevan a cabo al momento de la recepción de una persona privada de libertad procedente de otros establecimientos penitenciarios, federales o provinciales, de fuerzas policiales o de otros organismos con poder de detención.



Circulación por la unidad / establecimiento: Contempla aquellos momentos en los que la persona detenida se desplaza -obligada o no- en el interior del lugar de detención para ir de un recinto a otro. Dichos desplazamientos están sujetos al control y observación permanente del servicio penitenciario o personal de seguridad.



Reintegros: Remite al momento en que las personas detenidas son forzadas a volver al interior del pabellón, celda o habitación. Dicho desplazamiento es dictado por el personal penitenciario.



Recuento: Es la instancia posterior al “reintegro” en la que personal penitenciario o de seguridad confronta el listado de detenidos bajo custodia.



Visitas: Remite al momento en que la persona detenida recibe visitas de familiares, de su defensor, o de cualquier otra persona privada o no de su libertad. En dichas circunstancias se incluye también las visitas de familiares privados de la libertad.



Traslados: En los casos de personas privadas de libertad, hace referencia a toda salida de un establecimiento de privación de libertad fundamentada en las siguientes motivaciones: requerimientos judiciales, cambio de alojamiento, atención médica, visitas entre internos alojados en distintos establecimientos penitenciarios, permisos especiales (velatorios y/o sepelios, visitas hospitalarias y/o domiciliarias), trámites de libertad, etc. Al respecto, téngase presente que respecto de los traslados la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad establece que deberá “efectuarse en medios de transporte higiénicos y seguros. La administración reglamentará las precauciones que deberán utilizarse contra posibles evasiones, las cuales en ninguna circunstancia causarán padecimientos innecesarios al interno”¹².



Medidas de resguardo físico: Hace referencia a un tipo de medida que se adopta a en establecimientos de privación de libertad que se caracteriza por ser excepcional, subsidiaria, limitada en el tiempo, individual, sujeta a control periódico y dispuesta en beneficio de las personas privadas de libertad, que procura reforzar la protección de la integridad física y psíquica de esas personas.

¹² Ley N° 24.660, artículos 71 a 73. Asimismo se establece que “el traslado individual o colectivo de internos se sustraerá a la curiosidad pública y estará exento de publicidad” (art. 71), que “el traslado del interno de un establecimiento a otro, con las razones que lo fundamenten, deberá ser comunicado de inmediato al juez de ejecución o juez competente” (art. 72) y que “el traslado del interno de un establecimiento a otro será informado de inmediato a las personas o instituciones con las que mantuviere visita o correspondencia o a quienes hubieren sido por él designados” (art. 73).

B.2. Vinculadas a las distintas formas de inspección o registro

Comprende el allanamiento, examen médico, requisa a familiares, requisa de pabellón, requisa de pertenencias, requisa personal, etc.



Allanamiento: Refiere al ingreso y registro -forzado o no- de un domicilio con fines de investigación (búsqueda de objetos o personas relacionadas con un delito) u otro acto procesal dictado por la autoridad competente. Se trata de una restricción a los derechos constitucionales en la cual la inviolabilidad del domicilio y la intimidad es suspendida por orden judicial, mediante resolución escrita, fundada y determinada, tanto en cuanto al domicilio, como en relación al fin perseguido. Excepcionalmente ¹³ se permite a la policía el allanamiento sin la respectiva orden judicial en casos urgentes, tales como: a) emergencias con peligro para la vida de los habitantes o la propiedad, b) si personas extrañas han sido vistas ingresar con indicios manifiestos de cometer un delito, c) si voces provenientes de una casa o local indicaren que allí se está cometiendo un delito, o pidieran socorro, d) en caso de que se introduzca en una casa o local algún imputado de delito a quien se persiga para su aprehensión, o e) si se sospecha que en una vivienda hay una víctima que fue privada ilegítimamente de su libertad.



Cacheo: Refiere al registro manual al que es sometida una persona para identificar si oculta algún elemento no permitido bajo su ropa. Generalmente es efectuado por personal civil o de seguridad para el control de acceso en eventos masivos, o por personal policial durante la detención de un individuo.



Examen médico: Comprende la exploración u observación física de una persona “a fin de determinar sus necesidades básicas de atención de salud”¹⁴ como así también la existencia de lesiones corporales, por medios humanos o electrónicos, efectuada por personal médico o de salud.



Requisa personal: Es la inspección corporal de la persona privada de su libertad.¹⁵



Requisa a familiares: Es la inspección corporal que se realiza a las visitas de las personas privadas de su libertad.¹⁶



Requisa de pabellón: Es la inspección total o parcial del hábitat de la persona privada de libertad. Incluye celdas individuales o compartidas y todo otro espacio común.¹⁷



Requisa de pertenencias: Es la inspección de los objetos personales, comida, ropa y menesteres de la persona privada de libertad o de las pertenencias que ingresan las visitas.¹⁸

¹³ Cafferata Nores y Hairabedian (La prueba en el proceso penal, Lexis Nexis Argentina 2008).

¹⁴ Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

¹⁵ Al respecto véase la Ley N° 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, artículo 70: “Para preservar la seguridad general, los registros en las personas de los internos, sus pertenencias y locales que ocupen, los recuentos y las requisas de las instalaciones del establecimiento, se efectuarán con las garantías que reglamentariamente se determinen y dentro del respeto a la dignidad humana”. También las Recomendaciones de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) N° 22/2000, 638/2006 y 657/2007 (respecto de las inspecciones vaginales), N° 88/2001 (sobre las requisas con desnudo total),

¹⁶ Recomendaciones de la Procuración Penitenciaria de la Nación N° 776/2012 (sobre la utilización de medios electrónicos de requisa), N° 606/2006 (sobre los “criterios del Comité contra la Tortura respecto de las requisas denigrantes), N° 1373/1997 (sobre las requisas corporales a visitantes), N° 436/2003 (sobre el desnudo parcial y “cacheo” en el SPF II), N° 654/2006 (requisas vejatorias en el SPF1), N° 657/2007 y N°746/2011 (solicitudes de derogación de la “Guía de Procedimientos de la Función Requisa”

¹⁷ Recomendación N° 484/PPN/2004 sobre incidentes en el pabellón 5 del Módulo V del SPF II.

¹⁸ Recomendación N° 373/PPN/1994 sobre la requisas de objetos.

B.3. Otras circunstancias

Otras circunstancias que por *sus características dejan particularmente expuestas a las personas frente a los agentes y/o funcionarios* (reclamo ante las autoridades, riñas, cumplimiento de sanciones, sometimiento a formas de sujeción mecánica, zona liberada).



Desplazamiento forzado / Desalojo: Refiere al acto mediante el cual se fuerza a una o más personas a abandonar el espacio o lugar en el que se encontraba, independientemente de su legalidad/legitimidad.



Riñas: Refiere al conflicto violento intencional entre dos o más personas privadas de la libertad, destinado a establecer el dominio de uno sobre otro.



Reclamo ante las autoridades: Refiere a dos tipos de situaciones, por un lado a las concentraciones y/o manifestaciones públicas¹⁹, y por otro a los conflictos generalizados, es decir protagonizados por un gran número de personas, en contextos de encierro.



Represalias: Refiere al contexto de venganza o castigo en el cual se encuadran determinadas prácticas de violencia institucional, que pueden estar fundadas en infinidad de cuestiones, por ejemplo las denuncias formuladas por una persona privada de la libertad o la negativa a realizar determinados actos. Estas circunstancias se agravan cuando se dan en contextos de detención o encierro.



Sanción: Refiere al castigo que se aplica a la persona que viola una norma o una regla, independientemente de la legitimidad de la medida. En los contextos de encierro la sanción es también el acto coercitivo para establecer dominio o reconocimiento de autoridad.



Sujeción mecánica: Comprende aquellos procedimientos que permiten limitar los movimientos de la persona mediante sistemas de inmovilización física, evitando posibles daños para la persona y para su entorno. Respecto de la aplicación de estas medidas en personas con padecimiento psíquico debe tenerse presente que sólo se recurrirá a esta medida “cuando haya sido imposible resolver la crisis por medio de la intervención verbal y/o del uso de psicofármacos considerando la persistencia del riesgo cierto e inminente”.²⁰ Resulta central recordar que “la contención física no constituye una medida terapéutica por sí sola, es principalmente un medio para facilitar la acción de los abordajes descriptos anteriormente, en caso de presentarse, por ejemplo, dificultad para medicar, extrema agitación motora, autolesiones compulsivas, la manipulación de vías o sondas, entre otros. Es importante contar con el personal necesario para efectuar el procedimiento. En caso de escalada de los síntomas de irritación y agresividad no se debe esperar a ser agredido para intervenir y, en caso de ser necesario, avisar al personal de seguridad o policía. Las fuerzas de seguridad tienen la obligación legal de colaborar. En caso contrario es delito de abandono de persona”.²¹

En lo que respecta a las personas privadas de libertad, la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad establece que “queda prohibido el empleo de esposas o de cualquier otro medio de sujeción como castigo” (art. 74) y que “sólo podrán adoptarse medidas de sujeción en los siguientes casos: a) como precaución contra una posible evasión durante el traslado del interno; b) por razones médicas, a indicación del facultativo, formulada por escrito; c) por orden expresa del director o del funcionario que lo reemplace en caso de no encontrarse éste en servicio, si otros métodos de seguridad hubieran fracasado y con el único propósito de que el interno no se cause daño a sí mismo, a un tercero o al establecimiento. En este caso el director o quien lo reemplace, dará de inmediato intervención al servicio médico y remitirá un informe detallado al juez de ejecución o juez competente y a la autoridad penitenciaria superior” (art. 75).



Zona liberada: Refiere a la acción coordinada/deliberada por personal de seguridad mediante la cual es interrumpido el control y/o patrullaje de seguridad en una zona, lugar o región, con el fin de facilitar la comisión de delitos.

¹⁹ Criterios Mínimos sobre la Actuación de los Cuerpos Policiales Fuerzas de Seguridad en Manifestaciones Públicas. Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011.

²⁰ Ministerio de Salud (2013): Lineamientos para la Atención de la Urgencia en Salud Mental. Véanse también los Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental, OEA, 1991 (Principio 11.11).

²¹ Idem.

GLOSARIO DE PRÁCTICAS

Esta sección compila aquellas prácticas que pueden ser consideradas violatorias de los derechos humanos y que, al ser cometidas por el conjunto de agentes y/o funcionarios públicos seleccionados en contextos de restricción de autonomía y/o libertad, constituyen hechos y/o situaciones de violencia institucional. Este conjunto de prácticas ha sido seleccionado sobre la base de la experiencia acumulada por la Secretaría de Derechos Humanos, así como sobre la base de la normativa vigente, las recomendaciones de órganos especializados y los trabajos en la materia desarrollados por distintas instituciones, entre otras fuentes.

Este conjunto de prácticas han sido agrupadas en cinco sub-grupos a fin de facilitar la identificación de los hechos y/o situaciones, de acuerdo al siguiente esquema:

- A.** Prácticas vinculadas al hábitat y las condiciones de alojamiento;
- B.** Prácticas vinculadas a distintas formas de violencia física;
- C.** Prácticas vinculadas a distintas formas de violencia psíquica / psicológica;
- D.** Prácticas vinculadas a distintas formas de violencia sexual y/o de género; y
- E.** Prácticas vinculadas a distintas formas de negación del acceso a la atención médica y sanitaria.

C. PRÁCTICAS VINCULADAS AL HÁBITAT Y LAS CONDICIONES DE ALOJAMIENTO

Da cuenta de aquellos hechos y/o situaciones relativas al hábitat y las condiciones de alojamiento en los distintos ámbitos de restricción de autonomía y/o libertad en las que las/os personas son alojadas. De manera general se hace referencia a alojamientos por períodos superiores al máximo legal permitido para una demora policial. Esta sección apunta a recoger datos respecto de las condiciones de habitabilidad y/o salubridad, así como a relevar prácticas que impidan que los ámbitos de alojamiento se constituyan en espacios adecuados para el desarrollo de la vida cotidiana de las personas (atentados contra privacidad, objetos personales, etc.).

C.1. Destrucción de propiedades

Se refiere a situaciones que resulten en dañar y/o inutilizar cualquier objeto y/o propiedad de cualquier persona, con el objeto de que dicho daño le resulte gravoso. Quedan exceptuadas las destrucciones que no pudieran haber sido evitadas en el cumplimiento de instrucciones legítimas (medidas de seguridad, etc.), debidamente documentadas.

C.2. Mala alimentación

Remite a las características del suministro alimentario que no cumple con el principio de que “todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite”.²² Asimismo, en casos de dietas especiales médicamente prescritas, hace referencia al incumplimiento en dichas provisiones. Estos principios deben considerarse extensivos a la alimentación de toda persona sometida a un régimen de restricción de autonomía y/o libertad.

C.3. Malas condiciones de alojamiento (higiene)

Respecto de las instalaciones en general, se hace referencia al principio de que “todos los locales frecuentados regularmente por los reclusos deberán ser mantenidos en debido estado y limpios”.²³ Esto involucra tanto la ausencia de basura y desperdicios como de alimañas e insectos. A su vez, este ítem hace referencia al acceso a agua segura y artículos de aseo personales para su salud y limpieza.²⁴ Estos principios deben considerarse extensivos a la higiene de todo alojamiento de personas sometidas a un régimen de restricción de autonomía y/o libertad.

²² ONU, Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, 1955, art. 20. Es importante recordar que esta categoría incluye la provisión de utensilios (platos, cubiertos, etc.).

²³ Idem, art. 14.

²⁴ Idem, art. 15 y 16.

C.4. Malas condiciones de alojamiento (infraestructura)

Respecto de los locales destinados a personas sometidas a un régimen de restricción de autonomía y/o libertad (y especialmente a aquellos destinados al descanso nocturno), éstos deberán satisfacer condiciones mínimas de salubridad (habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire), superficie, alumbrado, accesibilidad, calefacción y ventilación.²⁵

Un alojamiento adecuado supone el “acceso permanente (...) a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia. Asimismo, las condiciones de habitabilidad deben “poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad”.²⁶

En todo local donde estas personas vivan o trabajen: a) las ventanas tendrán que ser suficientemente grandes para que permitan leer y/o trabajar con luz natural, y deberán estar dispuestas de manera que pueda entrar aire fresco, haya o no ventilación artificial; b) la luz artificial tendrá que ser suficiente para que se pueda leer y/o trabajar sin perjuicio de su vista.²⁷

Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que las personas tengan acceso al agua segura y puedan satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente. A su vez, las instalaciones de baño y de ducha deberán ser adecuadas al clima.²⁸

Toda persona sometida a un régimen de restricción de autonomía y/o libertad deberá disponer de “una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza”.²⁹

Respecto de las condiciones de alojamiento para personas con discapacidad y con movilidad reducida, es importante destacar el estándar propuesto por la Ley para Personas con Discapacidades (ADA). Esta norma establece lo siguiente:

Los establecimientos públicos deberán garantizar que las personas con discapacidad privadas de libertad sean alojadas en los espacios más integrados apropiados para las necesidades de las personas. Salvo que resulte apropiado realizar excepciones, un establecimiento público

- (i) no deberá alojar a personas con discapacidad en espacios o instituciones que no se correspondan con su clasificación de seguridad;
- (ii) no deberá alojar a personas con discapacidad en áreas médicas, con excepción de cuando estén recibiendo cuidados o tratamientos médicos;
- (iii) no deberá alojar a personas con discapacidad en establecimientos que no ofrezcan los mismos programas a los que accederían si no tuvieran una discapacidad;
- (iv) no deberá privar a personas con discapacidad detenidas de las visitas por alojarlas en establecimientos distantes en los que no ofrezcan los mismos programas a los que accederían si no tuvieran una discapacidad;

Los establecimientos públicos deberán implementar políticas razonables (incluyendo desde modificaciones físicas hasta celdas adicionales [...]) para asegurar que cada persona con discapacidad privada de libertad sea alojada en una celda con los elementos accesibles necesarios para ofrecerle un alojamiento seguro y apropiado.³⁰

C.5. Negación de toda privacidad

Refiere al derecho a la protección frente cualquier injerencia arbitraria en la vida privada de las personas, su familia, su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Incluye la protección de la privacidad en situaciones de visitas íntimas. Quedan excluidas aquellas invasiones a la privacidad producto del cumplimiento de instrucciones legítimas (medidas de seguridad, etc.), debidamente documentadas.³¹

²⁵ Idem, art. 10.

²⁶ Comité DESC, Observación General N° 4, punto 8 b y 8 d.

²⁷ ONU, Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, 1955, art. 11.

²⁸ Idem, art. 12, 13 y 15.

²⁹ Idem, art. 19.

³⁰ Ley para Personas con Discapacidades (Estados Unidos de Norteamérica, Americans with Disabilities Act), Título II Regulaciones, Parte 35 (Nondiscrimination on the Basis of Disability in State and Local Government Services), “Jails, detention and correctional facilities, and community correctional facilities” (§ 35.152).

³¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 12), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 17), Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 11).

³² Código Penal, arts. 162, 164 y 167bis.

C.6. Robo / hurto de pertenencias

Se trata de la sustracción o retención indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, etc. de cualquier persona sometida a un régimen de restricción de autonomía y/o libertad. Quedan excluidas aquellas retenciones producto del cumplimiento de instrucciones legítimas (medidas de seguridad, etc.), debidamente documentadas.³²

C.7. Segregación / Confinamiento³³

Se trata de todas aquellas prácticas que tengan por resultado (voluntario o involuntario) el aislamiento, la separación y/o marginación a una persona sometida a un régimen de restricción de autonomía y/o libertad. La característica general es la ausencia de contacto humano significativo de la persona aislada con otras personas o con el mundo fuera de su celda/espacio vital. Este ítem incluye todas las formas de reclusión en aislamiento (encierro en una celda o espacio delimitado), sea como medida de protección/resguardo o como castigo. Resulta importante destacar que estas prácticas son legales en Argentina bajo ciertas condiciones.³⁴

Este tipo de prácticas se hallan prohibidas de forma absoluta para personas menores de edad, mujeres embarazadas, mujeres que amamantan y personas con padecimientos psíquicos y/o discapacidades intelectuales.³⁵ Asimismo, “su aplicación debe estar sujeta a estricto control judicial, llevarse a cabo en celdas que reúnan condiciones mínimas de acuerdo con los estándares internacionales, y bajo estricta supervisión médica”³⁶, así como en cumplimiento de los criterios de racionalidad, necesidad y legalidad.

D. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA FÍSICA

Da cuenta de aquellos hechos y/o situaciones en los que las prácticas violentas se expresan sobre la integridad física de las personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad. Esta sección apunta a recoger datos respecto de las modalidades que adopta la violencia física.

D.1. Asfixia

Refiere a las prácticas que incluyen el ahogamiento, sofocación, estrangulamiento y otras que tengan por resultado la detención y/o interrupción de la dinámica respiratoria (incluye los casos de asfixia mecánica, tóxica/química, etc.) sea con métodos húmedos o secos. Incluye los casos de intento de asfixia con el objeto de causar sufrimiento ante la eventualidad de morir ahogado/a.

D.2. Caídas provocadas

Incluye aquellas acciones intencionales para provocar la pérdida de equilibrio grave que tienen como resultado el dar con el cuerpo en tierra o con otra superficie que lo detenga o lesione.

D.3. Desaparición (forzada)

Reúne aquellas situaciones que involucran la aprehensión, detención, privación de la libertad o secuestro de una o más personas, cuando este accionar es seguido de la falta de información y/o de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley.³⁷

³² Código Penal, arts. 162, 164 y 167 bis.

³³ La práctica relativa a la segregación y/o confinamiento en solitario se incluye dentro del conjunto de prácticas relativas a las condiciones de alojamiento en tanto hacemos foco en las condiciones en que se aísla a una persona y no en los efectos y/o consecuencias que estas prácticas tienen para la persona.

³⁴ Véase sobre el particular el artículo 87, incisos e y f, de la Ley N° 24.660: “Sólo se podrá aplicar como sanción, de acuerdo a la importancia de la infracción cometida y a la individualización del caso, alguna de las siguientes correcciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 89: a) Amonestación; b) Exclusión de las actividades recreativas o deportivas hasta diez (10) días; c) Exclusión de la actividad común hasta quince (15) días; d) Suspensión o restricción total o parcial de derechos reglamentarios de hasta quince (15) días de duración; e) Permanencia en su alojamiento individual o en celdas cuyas condiciones no agraven ilegítimamente la detención, hasta quince (15) días ininterrumpidos; f) Permanencia en su alojamiento individual o en celdas cuyas condiciones no agraven ilegítimamente la detención, hasta siete (7) fines de semana sucesivos o alternados; g) Traslado a otra sección del establecimiento de régimen más riguroso; h) Traslado a otro establecimiento. La ejecución de las sanciones no implicará la suspensión total del derecho a visita y correspondencia de un familiar directo o allegado del interno, en caso de no contar con aquél.

³⁵ Human Rights Council (2015): Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Juan E. Méndez (A/HRC/29/68/Add.1), § 271.

³⁶ CIDH, Comunicado de prensa, 18 de julio de 2013.

³⁷ Código Penal (art. 142ter) y Estatuto de Roma (art.7.2.i.). Es importante recordar que, en determinadas circunstancias, la aprehensión o la detención pudieron haber sido legales y aun así se configura la figura.

D.4. Golpes

Comprende los casos de golpes intencionales, incluso estando la persona esposada o maniatada, con las siguientes características: golpes de pies, manos y puños; golpes con objetos contundentes (culata de las armas, palos, apedreamientos, etc.); golpes con objetos flexibles o no contundentes (látigos, fustas, baquetas, etc.); y golpes reiterados en partes sensibles del cuerpo (ojos, boca, nariz, testículos, pechos, cuello, rodillas, etc.).

A los fines de esta definición debe distinguirse este accionar de los usos de la fuerza excepcionales habilitados cuando otros medios resulten ineficaces o no hayan garantizado de ninguna manera el logro del resultado previsto.

D.5. Heridas penetrantes

Incluye todo tipo de heridas provocadas por armas de fuego (heridas de bala) y elementos cortopunzantes (cortes con arma blanca en las manos, en las piernas, en los genitales, en la espalda, en otras partes del cuerpo).

D.6. Muerte³⁸

D.7. Privación de la libertad / Secuestro

Remite a los casos de sustracción, retención u ocultamiento de personas con un fin desconocido o con el de obligar a la víctima o a un tercero, a hacer, no hacer y/o tolerar algo contra su voluntad.³⁹ Se incluyen, además, los casos de personas que habiendo cumplido el término de su pena no hayan sido puestas en libertad, los casos de personas internadas involuntariamente por motivos de salud mental sin la debida notificación judicial y los casos de detenciones arbitrarias.

D.8. Quemaduras

Incluye toda abrasión del cuerpo con cigarrillos, instrumentos y/o líquidos calientes o fríos, líquidos hirviendo o cualquier tipo de sustancia que a causa de su temperatura infrinjan dolor.

D.9. Sometimiento a corriente eléctrica

Consiste en la aplicación de descargas eléctricas en la totalidad del cuerpo o bien en zonas específicas. Incluye también los casos de aplicación de terapias electroconvulsivas, en tanto “el electrochoque no puede ser considerado como un método o tratamiento aceptable para el abordaje de afecciones vinculadas a la salud mental, toda vez que en la actualidad se ha visto claramente superado por prácticas de carácter menos restrictivo e invasivo”.⁴⁰ A su vez, téngase presente que el Relator Especial sobre la Tortura exhorta a los Estados a imponer una “prohibición absoluta de todas las intervenciones médicas forzadas y no consentidas en los casos de personas con discapacidad, incluida la psicocirugía, la terapia de electrochoque, la administración de medicamentos psicotrópicos como los neurolépticos, la inmovilización y el régimen de asilamientos”.⁴¹

³⁸ Téngase presente que “el Estado en su carácter de responsable de los establecimientos donde se implementan medidas privativas de la libertad –ya sean éstos unidades penitenciarias, comisarías, instituciones que alberguen a niños o adolescentes en conflicto con la ley penal, institutos neuropsiquiátricos o cualquier otro donde se encuentren personas restringidas de su libertad, a disposición de autoridades competentes– se constituye en garante de los derechos de las personas allí alojadas. La forma en que se trata a una persona restringida en su libertad ambulatoria debe estar sujeta al escrutinio más estricto, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquel”. En este sentido, “se considera que toda muerte producida en contexto de encierro merece ser investigada, siendo responsabilidad de los jueces otorgar entidad al acontecimiento. Es decir, toda muerte ocurrida en el ámbito de encierro debe considerarse «muerte dudosa»”. A su vez, el Órgano de Revisión Ley N° 26.657 requiere que ante el fallecimiento de una persona internada por salud mental, sea en instituciones públicas o privadas, deberá disponerse “como primera medida la inmediata intervención del/a juez/a y del/a representante del Ministerio Público Fiscal competentes –según corresponda– a fin de que se instruya la investigación judicial del deceso, de manera imparcial y exhaustiva”. Véase, al respecto, la Resolución S.E. N° 15/2014 del Órgano de Revisión de la Ley N° 26.657.

³⁹ Código Penal, art. 142bis.

⁴⁰ Órgano de Revisión Ley N° 26.657, Resolución S.E. N° 17/2014, Anexo, punto III.

⁴¹ Consejo de Derechos Humanos (2013): Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, (A/HRC/22/53), § 89a. En el mismo sentido, señala el Órgano de Revisión de la Ley N° 26.657 que: “la evaluación de la legalidad de las intervenciones se erige como límite a la configuración de la tortura, lo que otorga primordial relevancia a la prohibición de prácticas que puedan ser consideradas como tal. (...) En el caso de la TEC (terapia electroconvulsiva) se trata de una descarga masiva de electricidad sobre el sistema nervioso central cuyos daños totales aún se desconocen por ausencia de evidencia científica certera. (...) Resulta indispensable distinguir entre un tratamiento médico justificado que aun así puede provocar dolores y sufrimiento de aquellos tratamientos médicos irreversibles o alteradores, que carecen de finalidad terapéutica” (Resolución S.E. N° 17/2014, Anexo, punto E).

D.10. Sometimiento a posturas forzadas

Comprende a las coacciones para que una persona mantenga una determinada posición durante un largo tiempo hasta lograr un agotamiento físico extremo. Incluye sujeción mecánica, limitación prolongada de movimiento, posturas forzadas, estiramiento, suspensión, etc.⁴²

D.11. Otras formas de maltrato físico

Este ítem incluye aquellas prácticas de violencia no explicitadas anteriormente como, por ejemplo, el sometimiento a situaciones ambientales extremas (exposición deliberada a temperaturas muy elevadas o muy bajas con la única finalidad de causar sufrimiento físico o mental), el trabajo o servicio forzado (trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente)⁴³, etc.

E. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA PSÍQUICA / PSICOLÓGICA

Hace referencia a aquellos hechos y/o situaciones en los que las prácticas violentas atentan contra la integridad y salud mental de las personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad. Esta sección apunta a recoger datos respecto de las modalidades que adopta la violencia psíquica / psicológica.

E.1. Ablandamiento

Da cuenta de los desplazamientos, mudanzas, traslados y/o cambios de unidad / pabellón / módulo como forma de desgaste y/o castigo encubierto. Si bien los traslados se encuentran actualmente previstos como sanciones (o “correcciones” en los términos de la ley) debe notarse que se trata de las sanciones más graves estipuladas y que, en ningún caso, pueden darse en forma concatenada. Estas sanciones resultan de las más gravosas para las personas privadas de libertad y comprenden, también, un aumento del sufrimiento por el desarraigo personal y familiar.⁴⁴

E.2. Alejamiento de vínculos

Remite a aquellas prácticas que de forma intencional tienen por resultado el alejamiento y/o restricción de los vínculos de pertenencia/identidad de las personas privadas de libertad y/o usuarios de servicios de salud mental y/o rehabilitación de adicciones. Como se señaló respecto de la práctica de “Ablandamiento”, tales cambios, impuestos deliberadamente, suponen un aumento del sufrimiento por el desarraigo personal y familiar.⁴⁵ Se excluyen aquí aquellos alejamientos y/o restricciones fundados en criterios médico-terapéuticos debidamente justificados.

E.3. Amenazas

Refiere a cualquier tipo de intimidación sustentada en potenciales daños o peligros futuros que se ciernen sobre la persona o sobre terceros relacionados con la misma. La amenaza grave es causante de agudo sufrimiento psicológico.⁴⁶

E.4. Amenazas de connotación sexual / de género

Alude a cualquier tipo de intimidación de contenido y/o naturaleza sexual que redundara en que la persona se sienta ofendida, humillada, chantajeada y/o degradada.⁴⁷

⁴² Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (“Comisión Valech”), cap. V, p. 264. Vale aclarar que la posición puede no ser incómoda en sí misma, pero se hace intolerable y desesperante cuando se la debe mantener desde algunas horas hasta días enteros.

⁴³ Código Penal (art. 140) y Convenio OIT N° 29 sobre el Trabajo Forzoso (en particular art. 2, 2.c.)

⁴⁴ Ley N° 24.660, art. 87. Véase también Rafecas D. (2010): La tortura y otras prácticas ilegales a detenidos, Buenos Aires, Del Puerto, pág. 255.

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (“Comisión Valech”), cap. V, p. 270.

⁴⁷ Ley N° 26.485 de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, en particular art. 5.

E.5. Disparos intimidatorios

Engloba aquellas situaciones donde la descarga del arma de fuego tiene un efecto intimidador. De manera general suele tratarse de disparos de armas de fuego (ya sea con cartuchería de estruendo, antitumulto, de goma, municiones de pintura, proyectil o bala de plomo, etc.) orientados no al cuerpo de las personas sino al medio físico en que se encuentra/n la/s persona/s víctimas de esta práctica. Resulta importante recordar que estas prácticas no están prohibidas de forma general. En contextos de privación de libertad “sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”, principio que excluye el empleo de descargas de tipo disuasorio.⁴⁸ Por su parte, en los casos de la Gendarmería Nacional y la Policía Federal Argentina, estas prácticas se hallan prohibidas.⁴⁹

E.6. Extorsión, forzamiento de la conducta, incitación a la violencia

Refiere a situaciones en que se solicita, exige o hace pagar o entregar indebidamente, por sí o por interpuesta persona, una contribución o dádiva como compensación por la prevención de un daño futuro.

Incluye también situaciones en las que, con intimidación o simulando autoridad pública o falsa orden de la misma, se obliga a una persona a hacer, no hacer o tolerar algo contra su voluntad (entregar, enviar, depositar o poner a su disposición o a la de un tercero, cosas, dinero, documentos, etc.).⁵⁰

E.7. Hostigamiento

Da cuenta de comportamientos abusivos, fastidiosos o agresivos, insistentes y/o sostenidos en el tiempo que se desarrollan con el fin de molestar y/o amedrentar a alguien.

E.8. Restricción injustificada de contacto

Hace referencia a todas aquellas prácticas que tengan como resultado limitaciones y/o restricciones en las diversas posibilidades de contacto humano significativo de personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad. Se incluyen aquí restricciones a las visitas, visitas íntimas, momentos/instancias de recreación, formas de comunicación, etc.⁵¹

E.9. Restricción injustificada en la incorporación al medio libre

En los casos de personas privadas de libertad, comprende las situaciones en las que, habiendo el juez de ejecución o juez competente en la causa concedido alguno de los institutos de incorporación al medio libre (salidas transitorias, semilibertad, libertad condicional, libertad asistida y arresto domiciliario) a una persona privada de libertad, dicha disposición no es llevada a cabo o es impedida de alguna forma por parte de funcionarios penitenciarios.⁵²

En los casos de personas sometidas a otros regímenes de restricción de autonomía y/o libertad, remite a limitaciones y obstrucciones a la libertad ambulatoria no fundadas en decisiones judiciales.

E.10. Restricción injustificada derechos al trabajo y la educación

Hace referencia a todas aquellas prácticas que tengan como resultado limitaciones y/o restricciones en la efectivización de los derechos al trabajo y a la educación, en las diversas modalidades que adoptan estos derechos en contexto de restricción de autonomía y/o libertad.

E.11. Simulacro de fusilamiento

Contempla situaciones de fingimiento o imitación de la ejecución de una persona mediante la descarga de armas de fuego. Estos simulacros inducen a la víctima a experimentar la inminencia de su muerte como un hecho real.⁵³

⁴⁸ Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, punto 9.

⁴⁹ Policía Federal Argentina (PFA), Reglamento General de Armas y Tiros (R.G.P.F.A.) N° 8 y Gendarmería Nacional Argentina, Procedimiento Operativo Normal N° 1/06 “Normas Básicas para el personal que se desempeña en tareas de seguridad”. Para los casos de otras fuerzas de seguridad (tanto nacionales como provinciales) carecemos de información al respecto.

⁵⁰ Código Penal, arts. 149bis, 168 y 266.

⁵¹ Ley N° 24.660.

⁵² Para mayores datos respecto de los requisitos para la obtención de salidas transitorias o incorporación al régimen de semilibertad, véase Manual práctico para defenderse de la cárcel..., pp. 89-114.

⁵³ Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (“Comisión Valech”), cap. V, p. 272.

E.12. Otras formas de maltrato psicológico

Este ítem engloba las conductas que tienen como resultado rechazar, aislar, ignorar o atemorizar a una persona, así como aquellas que redundan en la privación de sentimientos de integridad y seguridad. De manera general, el maltrato psicológico engloba patrones de conductas psicológicamente lesivas que se definen como actos u omisiones que amenazan el desarrollo de la identidad y la competencia social de las personas. Se incluyen los casos en que las personas alegan alguna forma de impotencia frente al accionar de la administración pública.

F. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA SEXUAL Y/O DE GÉNERO

Da cuenta de aquellos hechos y/o situaciones en los que las prácticas violentas tienen algún componente que a juicio de la víctima o del/la denunciante involucra alguna forma de violencia de género. A los fines de este glosario, se entiende la violencia de género como aquella que se asienta en la relación social jerarquizada y desigual de poder-sumisión entre varones y mujeres.

F.1. Desnudo parcial

Refiere a las situaciones en que las personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad son obligadas a despojarse de su vestimenta de forma parcial, obligándolas a permanecer en esta situación en presencia de desconocidos/as. Se excluyen los casos de desnudo en contexto de exámenes médicos de acuerdo a procedimientos reglados.

F.2. Desnudo total

Comprende las situaciones en que las personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad son obligadas a despojarse de su vestimenta de forma total, obligándolas a permanecer en esta situación en presencia de desconocidos/as. Se excluyen los casos de desnudo en contexto de exámenes médicos de acuerdo a procedimientos reglados. En este sentido vale la pena destacar que “la tortura sexual empieza por la desnudez forzada, que en muchos países es un factor constante de toda situación de tortura. Nunca se es tan vulnerable como cuando uno se encuentra desnudo y desvalido”.⁵⁴ Asimismo, debe considerarse “un modo de tortura que sume a la persona en un estado de extrema vulnerabilidad e indefensión”.⁵⁵

F.3. Esterilización forzada

Remite a las prácticas que tengan como resultado la pérdida de la capacidad de reproducción biológica, siempre que dichas prácticas no cuenten con el libre consentimiento de la persona involucrada.⁵⁶

F.4. Mutilación genital

Comprende todos los procedimientos consistentes en la resección parcial o total de los genitales externos y otras lesiones de los órganos genitales por motivos no médicos.⁵⁷

F.5. Tratamiento psicológico compulsivo por identidad sexual / de género

Da cuenta de aquellas terapias y/o tratamientos médicos y/o psicológicos y/o de otro tipo sustentados en la consideración de que toda identidad sexual y/o de género no heterosexual constituye una alteración psiquiátrica y/o patológica. Este tipo de prácticas suelen denominarse “terapia reparativa” o “terapia de reconversión”, carecen de indicación médica y representan una grave amenaza a la salud y a los derechos humanos de las personas afectadas.⁵⁸

⁵⁴ ONU, Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 2001, p. 43.

⁵⁵ Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (“Comisión Valech”), cap. V, p. 276.

⁵⁶ Estatuto de Roma, Elementos de los crímenes, Crimen de lesa humanidad de esterilización forzada. Se entiende por “libre consentimiento” aquel que no hubiera sido obtenido mediante engaño.

⁵⁷ OMS, “Temas de salud: Mutilación genital femenina”, disponible en: http://www.who.int/topics/female_genital_mutilation/es/

⁵⁸ PAHO (2012): “Curas” para una enfermedad que no existe”, Washington, OPS/OMS.

F.6. Violación

Refiere a la invasión del cuerpo de una persona mediante una conducta que haya ocasionado la penetración, por insignificante que fuera, de cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor con un órgano sexual o del orificio anal o vaginal de la víctima con un objeto u otra parte del cuerpo. Esta práctica supone que dicha invasión haya tenido lugar por la fuerza, o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa u otra persona o aprovechando un entorno de coacción, o se haya realizado contra una persona incapaz de dar su libre consentimiento. Incluye todas las formas de invasión física del cuerpo de una persona que, a criterio de esa persona, tenga algún tipo de connotación sexual. Incluye casos en los que media violencia, amenaza o intimidación (con o sin armas) y cualquier situación en que la víctima por cualquier causa no haya podido consentir libremente la acción.⁵⁹

F.7. Violación grupal

Incluye casos de violación en donde el hecho fuera cometido por dos o más personas.⁶⁰

F.8. Otras formas de violencia de género

Refiere a prácticas en las que el/la autor/a haya realizado un acto de naturaleza sexual contra una o más personas (o haya hecho que esa o esas personas realizaran un acto de naturaleza sexual) por la fuerza o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa o esas personas u otra persona o aprovechando un entorno de coacción o la incapacidad de esa o esas personas de dar su libre consentimiento.⁶¹

G. PRÁCTICAS VINCULADAS A DISTINTAS FORMAS DE NEGACIÓN DEL ACCESO A LA ATENCIÓN MÉDICA Y SANITARIA

Da cuenta de aquellos hechos y/o situaciones en los que las prácticas violentas se expresan sobre la integridad de las personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad. Esta sección apunta a recoger datos respecto de las modalidades que adopta la violencia por la inadecuada atención médica, sanitaria y terapéutica. En estos casos se remite no sólo del conculcamiento del derecho a la salud sino de la obligación positiva contraída en relación a la prohibición de la tortura y los malos tratos.

G.1. Denegación de acceso al aborto no punible y la atención postaborto

Comprende el conjunto de barreras (codificadas o no) que impiden que las mujeres alcancen los servicios para los que son elegibles (casos no punibles) y contribuyen a la realización de abortos inseguros. Estas barreras incluyen la falta de acceso a la información, la exigencia de la autorización de un tercero, la restricción del tipo de proveedores de salud e instalaciones que pueden proveer servicios legalmente, la falta de garantías para el acceso a servicios asequibles, la falta de garantías de confidencialidad y privacidad, etc.⁶² En este sentido, el Relator Especial para la Tortura “exhorta a todos los Estados a que velen por que las mujeres tengan acceso a la atención médica de emergencia, incluidos los cuidados posteriores al aborto, sin temor a sanciones penales o represalias. Los Estados cuya legislación nacional autorice los abortos en diversas circunstancias deberán velar por la disponibilidad real de los servicios sin consecuencias adversas para la mujer o el profesional de la salud”.⁶³

⁵⁹ Estatuto de Roma, Elementos de los crímenes, Crimen de lesa humanidad de violación. El concepto de “invasión” se utiliza en sentido amplio para que resulte neutro en cuanto al género. Código Penal, art. 119.

⁶⁰ Idem.

⁶¹ Estatuto de Roma, Elementos de los crímenes, Crimen de lesa humanidad de violencia sexual.

⁶² OMS (2012): Aborto sin riesgos: guía técnica y de políticas para sistemas de salud, Montevideo, OMS, pag. 87.

⁶³ Consejo de Derechos Humanos (2013): Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, (A/HRC/22/53), § 90.

G.2. Denegación de acceso atención médica

Hace referencia a prácticas de denegación y/o limitación del acceso a la atención médica que tienen como resultado someter a las personas a dolores innecesarios. Incluye los casos de abandono de persona y omisión de auxilio en los que se pusiere en peligro la vida o la salud de una persona, sea colocándolo en situación de desamparo o abandonando a su suerte a una persona incapaz de valerse por sí misma.⁶⁴

G.3. Denegación de acceso atención terapéutica

Incluye prácticas de denegación y/o limitación del acceso a tratamientos y estrategias terapéuticas que tienen como resultado someter a las personas a dolores innecesarios. Incluye la denegación y/o limitación del acceso a estrategias de reducción/mitigación de daños, a tratamientos de sustitución de sustancias adictivas (drogas legales o ilegales) y a tratamientos contra el dolor y/o cuidados paliativos (en especial acceso a medicamentos esenciales para los cuidados paliativos, por ejemplo la morfina administrada por vía oral).⁶⁵

G.4. Examen físico por personal de otro sexo

Recepta los casos en los que se reclama por haber sido examinado/a por personal de otro sexo. En esta línea, señalan las Reglas de Bangkok⁶⁶ que “si una reclusa pide que la examine o la trate una médica o enfermera, se accederá a esa petición en la medida de lo posible, excepto en las situaciones que requieran intervención médica urgente. Si pese a lo solicitado por la reclusa, el reconocimiento es realizado por un médico, deberá estar presente un miembro del personal penitenciario femenino. (...) Si durante el reconocimiento médico se requiere la presencia de personal penitenciario no médico, dicho personal deberá ser femenino, y el reconocimiento se realizará de manera tal que se proteja la intimidad y la dignidad de la reclusa y se mantenga la confidencialidad del procedimiento”.⁶⁷ Incluye los casos de personas trans que, habiendo solicitado ser examinadas por personal de algún sexo en particular, no obtuvieron satisfacción a dicho requerimiento.

G.5. Falta de administración de medicación

Da cuenta de situaciones en las que se impide el acceso a medicamentos prescritos por personal médico sobre la base de la imposición de restricciones excesivas por reglamentos de fiscalización, deficiencias en la gestión del suministro farmacéutico, infraestructura inadecuada, escasa prioridad otorgada a la atención primaria de la salud, etc. Incluye también la falta de administración de medicación de rescate (oportunamente prescrita) en cada oportunidad que se requiera.

G.6. Internación involuntaria injustificada

Hace referencia a tres situaciones comprendidas en el marco de la Ley Nacional de Salud Mental en las que:

- a. se realicen internaciones involuntarias en las que no se constate una “situación de riesgo cierto o inminente para sí o para terceros” como origen de la intervención;
- b. se realicen internaciones involuntarias en las que se constate una “situación de riesgo cierto o inminente para sí o para terceros” donde no se hubieran cumplido las previsiones de notificación al juzgado competente y al órgano de revisión en un plazo máximo de 10 horas; y
- c. se realicen internaciones involuntarias en las que se constate una “situación de riesgo cierto o inminente para sí o para terceros”, se cumplan las previsiones de notificación al juzgado competente y al órgano de revisión, se cumplan los primeros noventa (90) días y no se solicita la intervención al órgano de revisión para realizar una nueva intervención.⁶⁸

⁶⁴ Código Penal, arts. 106_108.

⁶⁵ Consejo de Derechos Humanos (2013): Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez (A/HRC/22/53), § 53, 55 y 73_74.

⁶⁶ Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

⁶⁷ ONU, Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, 1955, art. 10.2 y 11.2. En el mismo sentido, véanse los artículos 190 y 191 de la Ley de Ejecución de la Pena N° 24.660.:

⁶⁸ La Ley de Salud Mental N° 26.657 establece como requisitos para realizar una internación involuntaria (arts. 20-24): a) Dictamen profesional del servicio asistencial que realice la internación. Se debe determinar la situación de riesgo cierto e inminente a que hace referencia el primer párrafo de este artículo, con la firma de dos profesionales de diferentes disciplinas, que no tengan relación de parentesco, amistad o vínculos económicos con la persona, uno de los cuales deberá ser psicólogo o médico psiquiatra; b) Ausencia de otra alternativa eficaz para su tratamiento; c) Informe acerca de las instancias previas implementadas si las hubiera.

Resulta relevante tener presente el señalamiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes: “vale la pena destacar que la gravedad de la enfermedad mental/ padecimiento psíquico no es en sí misma suficiente motivo para justificar la privación de libertad” y que “el Estado también debe demostrar que es necesaria para proteger la seguridad de la persona o de terceros”.⁶⁹

G.7. Interrupción / mala administración de medicación en tratamientos prolongados

Comprende situaciones en las que se impide el acceso regular a medicamentos en tratamientos prolongados (incluye tratamientos crónicos y no crónicos, así como de crisis agudas) sobre la base de la imposición de restricciones excesivas por los reglamentos de fiscalización, deficiencias en la gestión del suministro farmacéutico, infraestructura inadecuada, escasa prioridad otorgada al seguimiento clínico de tratamientos prolongados, etc.

G.8. Intervención médica forzada

Hace referencia a situaciones en las que se realicen procedimientos médicos invasivos sobre el cuerpo de una persona sin que mediara consentimiento libre e informado y cuando dichas prácticas no se adecuen con las normas médicas generalmente reconocidas que se aplicarían en análogas circunstancias médicas a las personas no sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad.⁷⁰ Se excluyen los casos donde, en virtud de situaciones de emergencia probada que ponga en riesgo la vida de la persona, se realicen procedimientos para preservar la vida sin obtener el consentimiento informado.

G.9. Falta de acceso a ayudas técnicas y elementos/insumos médico asistenciales

Da cuenta de cualquier tipo de restricción y/o barrera para el acceso a cualquier equipamiento, elemento y/o insumo médico-asistencial indispensable para el desarrollo de la vida cotidiana de las personas en contextos de restricción de autonomía y/o libertad.

Se consideran ayudas técnicas a todos aquellos aparatos o equipos que son utilizados, en forma temporal o permanente, que posibiliten a las personas con discapacidad o necesidades especiales, tener un mayor grado de independencia en las actividades de la vida diaria y les proporcione, en general, una mejor calidad de vida. Se incluyen aquí ayudas para movilidad personal (ortesis y prótesis, muletas, sillas de ruedas, etc.), ayudas para la comunicación e información (ayudas ópticas, ayudas para la audición, etc.), ayudas para el cuidado personal, entre otros.

G.10. Traslado por asistencia médica

Hace referencia a todas las prácticas que impiden el efectivo acceso a la asistencia médica por obstáculos en el traslado de las personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad. Incluye incumplimientos, dilaciones y toda otra práctica que produzca resultados similares (falta de móviles o ambulancias, etc.). A su vez, refiere tanto a traslados programados (traslado del paciente para atención y/o tratamiento) como a traslados no programados (casos de urgencia para la salud del paciente).

G.11. Uso excesivo de medicación

Alude a la administración abusiva, desproporcionada, no regulada y/o no consentida de medicamentos a una persona que tiene un resultado (respuesta o reacción) nocivo, dañino, desagradable e indeseable y que, a juicio de quien realiza el reclamo/denuncia, no se encuentra justificada en una necesidad médica. De manera general, se trata de situaciones en las que suele alegarse que dichas prácticas constituyen “tratamientos necesarios” que redundan en “beneficio” del interés superior de la persona afectada. Estas situaciones suelen fundarse en la llamada “doctrina de la necesidad médica” que obstaculiza la protección contra los maltratos arbitrarios en entornos de atención de la salud.⁷¹ Asimismo, en numerosos casos, puede ser considerada una forma de disciplinamiento a través de la medicación.

⁶⁹ Consejo de Derechos Humanos (2013): Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, § 69.

⁷⁰ Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (1977), art. 5, inc. E.

⁷¹ Véase Consejo de Derechos Humanos (2013): Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez.

GLOSARIO DE IRREGULARIDADES

Esta sección compila aquellas prácticas cuya ocurrencia es concomitante con las ya presentadas. Denominamos a estas prácticas conexas como “Irregularidades Administrativas”, de una parte, e “Irregularidades Judiciales”, por otra. De manera general podemos señalar que estas prácticas irregulares, bajo la forma de acciones u omisiones, constituyen por sí o tienen como resultado, el encubrimiento y la impunidad respecto de la puesta en práctica de cualquier forma de violencia sobre personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía y/o libertad. Estas prácticas comprenden aquellas situaciones que resultan imputables a funcionarios aun cuando no sean desarrolladas por ellos mismos.

H. IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS

Da cuenta de aquellas acciones que no se ajustan a estándares, normas y procedimientos establecidos para la tramitación administrativa de diversas cuestiones en los distintos ámbitos de restricción de autonomía y/o libertad. Esta sección incluye aspectos relativos a violaciones de derechos en términos de omisiones administrativas así como a otro tipo de acciones que de forma general podrían catalogarse como “prácticas de encubrimiento de violaciones de derechos”.

H.1. Ausencia de plan de externación

Hace referencia a las situaciones en que personas sometidas a regímenes de restricción de autonomía en establecimientos de salud mental y/o médicos son retenidas en dicha situación sobre la base de la falta de definición de las condiciones y/o requisitos tendientes a externar a la persona o a transformar su internación en voluntaria al momento en que cese la situación de riesgo cierto e inminente que dio origen a su restricción de autonomía.⁷²

H.2. Desincentivo para el abordaje comunitario y/o la integración social efectiva

Alude a las diversas prácticas que dan cuenta de la falta de abordaje comunitario al momento de proyectar la integración social efectiva de las personas, incluyendo todas aquellas situaciones que tengan como resultado la promoción de la cronicidad de las internaciones (falta/ausencia de acompañamiento terapéutico y/o de cuidados especiales, etc.).⁷³

H.3. Dilaciones

Abarca las demoras en la tramitación de diversas cuestiones más allá de los tiempos y plazos establecidos y de los tiempos que pueden considerarse razonables. Este ítem hace referencia a dilaciones en la ejecución de actos ordenados por parte de juzgados competentes, de actos establecidos en la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad (N° 24.660), en la Ley de Salud Mental (N° 26.657), entre otras normas que regulan procedimientos en contextos de restricción de autonomía y/o libertad.

⁷² Ley N° 26.657 de Salud Mental, art. 23.

⁷³ Téngase presente que el artículo 9 de la Ley N° 26.657 de Salud Mental establece que “el proceso de atención debe realizarse preferentemente fuera del ámbito de internación hospitalario y en el marco de un abordaje interdisciplinario e intersectorial, basado en los principios de la atención primaria de la salud. Se orientará al reforzamiento, restitución o promoción de los lazos sociales”. A su vez, el Decreto N° 603/2013 establece que la Autoridad de Aplicación promoverá “políticas públicas en materia asistencial respeten los siguientes principios: a) cercanía de la atención al lugar donde vive la persona; b) garantía de continuidad de la atención en aquellos servicios adecuados y que sean de preferencia de la persona; c) articulación permanente en el caso de intervención de distintos servicios sobre una misma persona o grupo familiar, disponiendo cuando fuere necesario un área de coordinación, integrando al equipo de atención primaria de la salud que corresponda; d) participación de personas usuarias, familiares y otros recursos existentes en la comunidad para la integración social efectiva; y e) reconocimiento de las distintas identidades étnicas, culturales, religiosas, de género, sexuales y otras identidades colectivas”.

H.4. Falta / vicio en consentimiento informado

Remite a las situaciones en las que, siendo necesaria una intervención médica y/o tratamiento psíquico o físico de cualquier tipo, la persona sometida a un régimen de restricción de autonomía y/o libertad no pueda decidir de forma voluntaria y suficientemente informada respecto de dicha intervención.⁷⁴ Debe remarcar que “sólo en una situación de emergencia que ponga en riesgo la vida de una persona y en la que no haya desacuerdo con respecto a la falta de capacidad jurídica podrá un profesional sanitario realizar un procedimiento para salvar la vida sin obtener el consentimiento informado”.⁷⁵

H.5. Falta de notificación al juzgado

Refiere al incumplimiento por parte de personal policial, penitenciario, efectores de salud o autoridades administrativas del aviso inmediato a las autoridades judiciales correspondientes ante un ilícito o acción penada por la ley, así también como los casos de internaciones involuntarias y de internaciones voluntarias se prolonguen por más de sesenta días corridos.⁷⁶ Se considera que dicha omisión atenta contra las garantías de derechos y del debido proceso.

H.6. Falta de resguardo de información privilegiada

Reúne a los hechos cuyo origen se vinculan a la falta de resguardo de información; esto es, del deber de preservar la confidencialidad de datos sensibles que le cabe a todo/a funcionario/a responsable de la custodia, guarda y/o tutela y/o de personas en contextos de restricción de autonomía y/o libertad.⁷⁷

H.7. Incumplimientos en relación al régimen de progresividad de la pena

Hace referencia a todas aquellas prácticas que tengan como resultado el incumplimiento del principio de progresividad del régimen penitenciario y obstaculicen la incorporación en instituciones o instancias semiabiertas o abiertas o a secciones separadas regidas por el principio de autodisciplina.⁷⁸ Se incluyen aquí tanto los incumplimientos en la calificación (conducta y/o concepto), en la promoción de fases (o períodos), regímenes y/o programas, etc.⁷⁹

H.8. Incumplimientos en relación a la separación de categorías

Comprende aquellas situaciones en las que las personas privadas de su libertad y/o autonomía son alojados de forma indistinta, sin atender a su sexo y edad, sus antecedentes, patologías, los motivos de su detención y el tratamiento que corresponda aplicarles.

H.9. Irregularidades en procedimientos reglados

Comprende a aquellas actuaciones u omisiones que se apartan de las previsiones establecidas para garantizar los derechos de las personas involucradas en el hecho, así como para resguardar elementos de interés allí presentes de su destrucción y/o desaparición y/o manipulación. Este ítem incluye irregularidades respecto del procedimiento/protocolos/reglamentaciones/etc. establecidos para la tramitación del hecho (deber de preservación de la integridad de la escena del hecho, al momento del levantamiento, traslado, análisis, custodia o almacenamiento de las pruebas, allanamientos⁸⁰, etc.).⁸¹

⁷⁴ El Relator Especial señala que “garantizar el consentimiento informado es un aspecto fundamental del respeto a la autonomía, la libre determinación y la dignidad humana de la persona en un proceso continuo y apropiado de servicios de la atención de salud solicitados de forma voluntaria”. Véase Consejo de Derechos Humanos (2013): Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. ., op. cit.

⁷⁵ Idem, § 66.

⁷⁶ Ley N° 26.657, artículos 17 y 21.

⁷⁷ Código Penal, art. 156. Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, art. 4.

⁷⁸ Ley N° 24.660, art. 6.

⁷⁹ Código Penal, art. 143.

⁸⁰ Código Penal, art. 151 (Se impondrá la misma pena e inhabilitación especial de seis meses a dos años, al funcionario público o agente de la autoridad que allanare un domicilio sin las formalidades prescriptas por la ley o fuera de los casos que ella determina) y ¹⁵² (Las disposiciones de los artículos anteriores no se aplicarán al que entrare en los sitios expresados, para evitar un mal grave a sí mismo, a los moradores o a un tercero, ni al que lo hiciere para cumplir un deber de humanidad o prestar auxilio a la justicia).

⁸¹ Código Penal, art. 277.

H.10. Manipulación pericias

Hace referencia al cuestionamiento al movimiento irregular de elementos que pueden constituir una prueba criminalística en el lugar del hecho, escena del crimen, durante el traslado de evidencias o mientras se practica una autopsia. Su acción tiene como resultado la destrucción o adulteración de pruebas o el encubrimiento mediante la alteración de la ubicación de los elementos en el lugar. Hay manipulación de pericias incluso ante aparentes descuidos o cuando se estima que estas acciones resultan involuntarias.⁸²

H.11. Omisión de informar y/o negativa a brindar información

Refiere a la ausencia total o parcial de información sobre los motivos de la detención o del trámite administrativo que sustenta dicha detención a las personas sometidas a la restricción de autonomía y/o libertad. Esta práctica también se configura cuando aquellos órganos o sujetos obligados a informar aprehensiones o detenciones no lo realizan en la forma, condiciones y/o tiempo oportuno que indica la ley, o cuando el sujeto o el órgano son requeridos por la autoridad competente acerca del acto privativo de libertad y el mismo no es reconocido, o cuando no se produce información sobre el paradero de la persona sustraída cuando el encargado por ley a tal efecto, no proporciona la información sobre la ubicación y/o situación y estado jurídico/legal de la persona que fuera privada de su libertad.

H.12. Otras irregularidades en la tramitación administrativa

Hace referencia a todas aquellas prácticas no descritas anteriormente que tengan por resultado propender a garantizar situaciones de encubrimiento de diversas formas de violencia institucional. Se incluyen aquí situaciones tales como la restricción de contacto con el/la representante legal y/o tutor y/o curador/a (en casos de personas menores de edad y/o personas con capacidad restringida).

I. IRREGULARIDADES JUDICIALES

Da cuenta de aquellas irregularidades relativas a la tramitación judicial de diversas cuestiones en los distintos ámbitos de restricción de autonomía y/o libertad, incluyendo aspectos relativos a violaciones de derechos en términos de acciones y omisiones por parte de operadores judiciales así como a otro tipo de acciones que de forma general podrían catalogarse como “prácticas de impunidad de violaciones de derechos”.

I.1. Delegación de la investigación

Comprende a la indebida delegación fiscal de funciones investigativas hacia la institución preventora (fuerzas de seguridad), puesto que ello implica una superposición de roles o delegaciones de actividades judiciales que le han sido encomendadas por ley al titular de la acción pública. Dicha personalización en la figura del fiscal responde al sentido de restringir la delegación de funciones en la institución policial, con el objeto de evitar la afectación de garantías constitucionales.⁸³

I.2. Dilaciones

Se incluyen demoras o detenciones en la investigación y/o el proceso judicial más allá de los tiempos y plazos establecidos y de los tiempos que pueden considerarse razonables. Este ítem se desagrega de acuerdo con la instancia del trámite de la causa judicial. Incluye presentaciones respecto de causas en condiciones de ser elevadas a juicio oral; demoras y/o postergaciones en fechas de debate; solicitudes en relación a citaciones en declaración indagatoria, etc.⁸⁴

Esta categoría incluye también las denuncias y/o reclamos relativos a las demoras y/o postergaciones y/o incumplimientos en la unificación de penas, así como la unificación de causas en las que se denuncie conexidad objetiva o subjetiva.

Adicionalmente, se considera la posibilidad de consignar las llamadas “dilaciones del sistema”, que son aquellas vinculadas al funcionamiento del poder judicial tales como falta de designación de jueces, juzgados vacantes o que son subrogados por jueces del fuero civil, falta de fiscales, juzgados residuales producto de modificaciones a los códigos de procedimientos locales, Defensores que pasan a ser Fiscales, entre otros.

⁸² Código Penal, art. 277.

⁸³ “Desalentar la indebida delegación fiscal de funciones judiciales”. Resolución General Procuración SCJBA N° 187/14..

⁸⁴ Código Penal, arts. 273 y 274.

I.3. Falsa imputación (causa armada)

Hace referencia a una falsa imputación de delito a una persona que, generalmente, es la que aparece justificando una actuación de fuerzas policiales y/o de seguridad. De esta forma, la actuación irregular es “justificada” ex post facto sobre la base de la comisión de un supuesto delito.

I.4. Falsa tipificación (carátula)

Alude a presentaciones en relación a hechos donde sólo se investiga una única hipótesis, habiendo elementos que indicarían otras vías de investigación. Se trata, por ejemplo, de casos que se caratulan como “suicidio” y existe evidencia de que podría tratarse de “homicidio” o “mala praxis”; casos que se caratulan como “averiguación de paradero” y existe evidencia de que podría tratarse de una “desaparición forzada”; etc.

I.5. Falta de resguardo de información privilegiada

Da cuenta de hechos cuyo origen se vinculan a la falta de resguardo de información; esto es, del deber de preservar la confidencialidad de datos sensibles que le cabe a todo/a funcionario/a responsables de la custodia, guarda y/o tutela y/o de personas en contextos de restricción de autonomía y/o libertad.

I.6. Impedimentos en constitución querrela

Apunta a dar cuenta de aquellas situaciones en que no se habilita a la víctima (a su representante legal o sus herederos), en observancia de los requisitos establecidos por la ley, para constituirse como tal a efectos de participar activamente en el proceso, sea para impulsar el mismo, proporcionar elementos de convicción, argumentar sobre ellos, formular acusación o recurrir, con los límites y alcances que el propio ordenamiento jurídico que lo regula le establezca.

I.7. Irregularidades respecto del régimen de progresividad de la pena

Hace referencia a todas aquellas prácticas que tengan como resultado el incumplimiento del principio de progresividad del régimen penitenciario y obstaculicen la incorporación en instituciones o instancias semiabiertas o abiertas o a secciones separadas regidas por el principio de autodisciplina.⁸⁵ Se incluyen aquí tanto la falta de resolución de solicitudes como las denegatorias infundadas de dichas solicitudes.

I.8. Restricción de información

Hace referencia a situaciones en las que tanto las víctimas como sus familiares no logran contar con información relativa a la tramitación / seguimiento de actuaciones. Se incluyen aquí faltas de información sobre datos concretos de las causas, solicitudes tendientes a requerir audiencias con las autoridades judiciales (tales como fiscal, juez o defensor), etc.

I.9. Otras irregularidades en la tramitación judicial

Hace referencia a todas aquellas prácticas no descritas anteriormente que tengan por resultado propender a garantizar situaciones de impunidad de diversas formas de violencia institucional.

⁸⁵ Ley N° 24.660, art. 6.

A MODO DE CONCLUSIÓN:

La Violencia Institucional como Violación a los Derechos Humanos⁸⁶

En un Estado democrático y con un sistema republicano de gobierno la independencia de sus poderes se erige como una característica fundamental a la hora de garantizar el control de la gestión de los gobernantes. Es decir, que por un lado el Poder Legislativo y por otro el Poder Judicial juegan un rol de contralor del cumplimiento de las garantías y derechos constitucionales de los habitantes del territorio nacional. Es por ello que creemos que este control, y sobre todo el judicial, debe ser tematizado y reexaminado en forma constante a fin, no sólo de dar cuenta de un aspecto esencial de esta problemática, sino para lograr mayor incidencia a través de las políticas públicas que en materia de prevención de la violencia institucional se diseñen.

Por ello, resulta imprescindible referirnos a la responsabilidad del Estado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos para comprender de qué modo el accionar de los operadores del sistema de justicia argentino puede ser determinante a la hora de analizar una situación de violencia institucional.

El régimen de responsabilidad es un elemento fundamental en todo ordenamiento jurídico, ya que en él descansa la eficacia del propio sistema. No puede concebirse el derecho civil o penal sin un conjunto de pautas o reglas preestablecidas para determinar la responsabilidad contractual, extracontractual o penal según el caso, como así también los eximentes de la misma.

Como sabemos, en el derecho internacional de los derechos humanos, la responsabilidad del Estado se vincula a su obligación de garantizar el respeto y goce de derechos en su territorio. Esta responsabilidad deriva de la inobservancia del respeto y la garantía de los derechos humanos, y por ello el Estado constituye el primer garante de los derechos de las personas, de lo cual deriva el carácter subsidiario del procedimiento internacional frente a los nacionales.

En este sentido, concurre una obligación de derecho interno con la responsabilidad internacional del Estado argentino. Por un lado, la obligación constitucional del Estado de garantizar a los habitantes el respeto a los derechos humanos en el territorio y, por el otro, el compromiso internacional que tiene como base el reconocimiento de la CADH luego de su inclusión, junto a otros instrumentos internacionales de protección y defensa de los derechos humanos, en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.

“Conforme al art. 1.1 es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo.”⁸⁷

En este marco resulta importante que el Poder Legislativo pueda desarrollar herramientas o establecer normas de control para los funcionarios o agentes del Estado que puedan a través de sus actos u omisiones afectar las garantías a los derechos humanos, con el consecuente juzgamiento de esos actos por parte del Poder Judicial. Se encuentra en manos de los operadores del sistema de justicia argentino el contralor de las acciones entre los particulares, la constitucionalidad de las normas emanadas del Poder Legislativo o Ejecutivo, como así también, lo que nos interesa destacar en éste punto, el control de la legalidad de los actos de los funcionarios o agentes estatales en relación a los ciudadanos.

Si los agentes públicos o funcionarios del Estado violan derechos protegidos, el Estado debe investigar los hechos y sancionar a la totalidad de los responsables (tanto autores directos como mediatos), identificando las responsabilidades en el funcionamiento de las instituciones en el marco de las cuales se produjeron las conductas violatorias de derechos. En este sentido, la Corte Interamericana señala que:

⁸⁶ Este segmento se corresponde con el capítulo final del texto, Los Derechos Humanos frente a la Violencia Institucional, publicado en Infojus, ^{28/09/2015}, Buenos Aires.

⁸⁷ Corte IDH: Fallo 4, ^{29/7/88}, “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”, § 169.

“el Estado es el principal garante de los derechos humanos de las personas, de manera que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es el propio Estado quien tiene el deber de resolver el asunto a nivel interno y reparar antes de tener que responder ante instancias internacionales como el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, lo cual deriva del carácter subsidiario que reviste el proceso internacional frente a los sistemas nacionales de garantías de los derechos humanos. Los tribunales internos y órganos estatales tienen el deber de asegurar la implementación de la Convención Americana a nivel nacional.”⁸⁸

Teniendo en cuenta los elementos esenciales de la responsabilidad internacional del Estado por un hecho ilícito, es decir una acción u omisión contraria a una obligación internacional y que ella sea imputable a un Estado, consideramos que en temas de violencia institucional cobra relevancia la dimensión respecto a la respuesta judicial obtenida en el ámbito interno. Es decir, de qué forma se investigó el hecho, se sancionó a sus responsables y reparó a las víctimas.

Es así que los operadores del sistema de justicia argentino son los responsables primarios de la salvaguarda de las garantías judiciales y la protección judicial específica en las situaciones que conceptualizamos como de violencia institucional ocurridas en el ámbito interno del Estado. El rol del sistema de justicia resulta fundamental a la hora de pensar estrategias de prevención de la violencia institucional como forma específica de violación a los derechos humanos. Siendo esta una más de las razones por la cuales preferimos delimitar conceptualmente la problemática para así diseñar herramientas de intervención más eficaces.

Estas consideraciones nos sirven de marco general para pensar la articulación y mutua influencia entre las normas internacionales y las políticas internas tendientes a garantizar y satisfacer condiciones indispensables para el desarrollo de una vida digna, libre de discriminaciones. Desde nuestra perspectiva, esta mutua incidencia resulta sumamente productiva en la medida en que redundando en la expansión y consolidación de los mecanismos y estrategias de respeto, protección y promoción de los derechos humanos. En este sentido, debemos tener siempre presente que la responsabilidad en materia de respeto, protección y realización de los derechos humanos recae sobre los Estados y que “las instancias internacionales de derechos humanos (...) ocupan un rol subsidiario de la protección interna y que hay temas y, sobre todo, políticas que deben seguir siendo definidas a nivel nacional y no en el plano internacional”.⁸⁹

El trabajo de los sistemas, órganos y mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos permite fortalecer la exigibilidad judicial y política de los derechos. Este aspecto resulta central en la medida en que, como señala Lechner, “el ‘mecanismo jurídico’ es lo que finalmente permite reivindicar, en cada caso concreto, aquella idea abstracta del hombre libre e igual”.⁹⁰

La vigencia plena de estos derechos –desde su promoción y protección hasta el juzgamiento y reparación en los casos de violaciones– sólo puede ser producto de acciones mancomunadas. Tanto a nivel interno como externo, el compromiso asumido por el Estado nacional en relación a la protección y promoción de los derechos humanos requiere, entonces, del compromiso constante de los distintos actores sociales.

Esperamos, con este material, haber aportado herramientas para la reflexión sobre las condiciones de posibilidad de éstos fenómenos. Tomando como punto de partida las prácticas violatorias de derechos humanos que encontramos en diversas instituciones (violencia física, psicológica, de género, etc.) consideramos que, por un lado, la habilitación para el uso de la fuerza delimita un perpetrador específico y, por otro, que determinado tipo de contextos refiere a situaciones o entornos caracterizados por el despliegue de relaciones de fuerza/dominación determinadas. Es así que llegamos a la convicción que el despliegue de la violencia institucional presenta características diferenciales respecto de otras modalidades de ejercicio de la violencia, y por ello resulta nodal ser precisos a la hora de caracterizar éstas prácticas.

⁸⁸ Corte IDH: Fallo 157, 24/11/06, “Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú”, § 66.

⁸⁹ Abramovich, Victor (2009): “La situación de los derechos humanos en América Latina”, ponencia presentada en el III Taller Regional “Derechos Humanos, Autoritarismo y Democracia. Los aprendizajes de la lucha por los derechos humanos para intervenir en los problemas del presente” (Memoria Abierta - Coalición Internacional de Sitios de Conciencia), Buenos Aires, 18 de mayo, p. 15

⁹⁰ Lechner, Norbert (1983): “Los derechos humanos como categoría política”, conferencia pronunciada en el Foro Los Derechos Humanos y las Ciencias Sociales en América Latina, en ocasión de la XII Asamblea General del CLACSO, Buenos Aires, noviembre, p. 11.