

# REVISTA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS DO **MERCOSUL**



N. 6

JANEIRO-DEZEMBRO/2018

**DEFENSOR PÚBLICO-GENERAL  
FEDERAL**

*Gabriel Faria Oliveira*

**SUBDEFENSOR PÚBLICO-GENERAL  
FEDERAL**

*Jair Soares Júnior*

**CONSEJO EDITORIAL**

**Argentina**

Julieta Di Corleto  
Silvia Martínez

**Brasil**

Fernando Mauro Barbosa de Oliveira Junior  
Olinda Vicente Moreira

**Chile**

Sofía Libedinsky Ventura

**Colombia**

Juan Manuel Iguaran Mendoza

**Ecuador**

Luis Fernando Ávila Linzán

**Paraguay**

Graciela Rojas  
Andrés Zilbervarg

**Perú**

César Cárdenas Lizarbe  
Francisco Vegas Palomino

**Uruguay**

Beatriz Gilardino

2018

Es una publicación anual de las Defensorías  
Públicas del Mercosur  
Distribución gratuita

**DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA  
UNIÃO**

Setor de Autarquias Norte, Quadra 5, Lote C,  
Torre C, 18º andar, Centro Empresarial CNC  
70.040-250 – Brasília/DF

**DEFENSOR PÚBLICO-GERAL  
FEDERAL**

*Gabriel Faria Oliveira*

**SUBDEFENSOR PÚBLICO-GERAL  
FEDERAL**

*Jair Soares Júnior*

**CONSELHO EDITORIAL**

**Argentina**

Julieta Di Corleto  
Silvia Martínez

**Brasil**

Fernando Mauro Barbosa de Oliveira Junior  
Olinda Vicente Moreira

**Chile**

Sofía Libedinsky Ventura

**Colômbia**

Juan Manuel Iguaran Mendoza

**Equador**

Luis Fernando Ávila Linzán

**Paraguai**

Graciela Rojas  
Andrés Zilbervarg

**Peru**

César Cárdenas Lizarbe  
Francisco Vegas Palomino

**Uruguai**

Beatriz Gilardino

2018

Publicação anual das Defensorias Públicas  
do Mercosul  
Distribuição gratuita

**DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA  
UNIÃO**

Setor de Autarquias Norte, Quadra 5, Lote C,  
Torre C, 18º andar, Centro Empresarial CNC  
70.040-250 – Brasília/DF



REDPO

Reunión Especializada de Defensores  
Públicos del Mercosur

Reunião Especializada de Defensores  
Públicos Oficiais do Mercosul

# REVISTA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS MERCOSUL

n. 6

enero-dic./2018

jan-dez./2018

Brasília, Distrito Federal

Brasil

ISSN 2238-149X

R. Defensorias Públ-s Mercosul	Brasília	DF	n. 6	p. 1-183	jan.- dez./2018 enero - dic./2018
--------------------------------	----------	----	------	----------	--------------------------------------

© 2018 Defensoria Pública-Geral da União  
- Brasil

Todos los derechos reservados. Está permitida la reproducción total o parcial de esta obra, sin fines comerciales, desde que citada la fuente.

### **COORDINACIÓN, DISTRIBUCIÓN E INFORMACIONES:**

*Escola Superior da Defensoria Pública da União - Brasil*

Teléfono: + 55 61 3318-0287

Sitio: [www.dpu.def.br/esdpu](http://www.dpu.def.br/esdpu)

Correo electrónico: [publicacoes@dpu.def.br](mailto:publicacoes@dpu.def.br)

### **SECRETARÍA DE ASUNTOS INTERNACIONALES**

*Coordinación de Cooperación y Relaciones Internacionales*

Teléfono: + 55 61 3318-4364

Sitio: [www.dpu.def.br/internacional](http://www.dpu.def.br/internacional)

Correo electrónico: [internacional@dpu.def.br](mailto:internacional@dpu.def.br)

### **DIAGRAMACIÓN**

*Assessoria de Comunicação Social – ASCOM*

Teléfono: +55 61 3318-4336

Correo electrónico: [ascom@dpu.def.br](mailto:ascom@dpu.def.br)

### **TRADUCCIÓN**

*Alessandra Rufino*

© 2018 Defensoria Pública-Geral da União  
- Brasil

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

### **COORDENAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E INFORMAÇÕES:**

*Escola Superior da Defensoria Pública da União*

Telefone: (61) 3318-0287

Site: [www.dpu.def.br/esdpu](http://www.dpu.def.br/esdpu)

e-mail: [publicacoes@dpu.def.br](mailto:publicacoes@dpu.def.br)

### **SECRETARIA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS**

*Coordenação de Cooperação e Relações Internacionais*

Telefone: (61) 3318-4364

Site: [www.dpu.def.br/internacional](http://www.dpu.def.br/internacional)

e-mail: [internacional@dpu.def.br](mailto:internacional@dpu.def.br)

### **DIAGRAMAÇÃO**

*Assessoria de Comunicação Social – ASCOM*

Telefone: +55 61 3318-4336

e-mail: [ascom@dpu.def.br](mailto:ascom@dpu.def.br)

### **TRADUÇÃO**

*Alessandra Rufino*

Revista das Defensorias Públicas do MERCOSUL/ Defensoria Pública da União. – n.6 (jan/dez.2018) - . – Brasília: DPU, 2018.  
v. ; 27 cm.

Anual.

Disponível também em <http://www.dpu.def.br/internacional/publicacoes/revista-redpo>

Texto em espanhol e português.

ISSN 2238-149X

1. Defensoria Pública. 2. Assistência Jurídica. I. Defensoria Pública da União.  
II. Título.

CDDir 341.413

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	6
<b>PRESENTACIÓN</b>	7
<b>LA REPRESENTACIÓN DE VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LA EXPERIENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA DE LA NACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA FIGURA DEL DEFENSOR/A PÚBLICO/A DE VÍCTIMAS</b>	8
<i>Sebastián Da Vita y Pablo Rovatti</i>	
<b>A OBRIGAÇÃO ESTATAL DE ROMPER O PADRÃO SISTEMÁTICO DA VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL ÀS MULHERES DEFENSORAS DOS DIREITOS HUMANOS</b>	47
<i>Thaís Aurélio Garcia</i>	
<b>VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA EM DEBATE NO BRASIL: A VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL CONTRA AS MULHERES NOS ESPAÇOS DE SAÚDE</b>	66
<i>Anna Carolina Lanas Soares Cabral, Bruna Paschoalini y Daniela Barbom Sorpilli</i>	
<b>ANEXO I - PROPUESTAS PARA EL RELATORIO SOBRE LA ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS PÚBLICAS OFICIALES DEL MERCOSUR EN EL ÁREA DE DERECHOS HUMANOS</b>	80
<b>ANEXO II - VISITA DEL RELATOR ESPECIAL CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES DE NACIONES UNIDAS A ARGENTINA</b>	139
<b>GUÍA PARA SOMETER ARTÍCULOS A LA REVISTA</b>	181
<b>REGRAS PARA SUBMISSÃO DE ARTIGOS</b>	182

## APRESENTAÇÃO

Com muito trabalho e dedicação, a Defensoria Pública da União lança a sexta edição da Revista das Defensorias Públicas do Mercosul, publicação que reúne reflexões científicas e produções técnicas desenvolvidas por Defensores Públicos e profissionais de assistência jurídica gratuita das Defensorias Públicas Oficiais dos países do Mercosul. Esta revista reflete o reconhecimento do importante papel que esses servidores exercem no tocante à missão de garantir os direitos dos cidadãos, prestando assistência jurídica à população vulnerável.

Esta edição se dedica ao tema Violência Institucional, questão de grande relevância para a atuação de defensores públicos e para a integração das defensorias do bloco. Assim, a revista conta com trabalhos sobre violência institucional contra mulheres nos espaços de saúde e no sistema penitenciário. O periódico conta, ainda, com dois anexos especiais, um sobre a atuação das Defensorias Públicas Oficiais do Mercosul na área de Direitos Humanos, relatório consolidado em 2017, e outro, um informe sobre visita realizada por relator das Nações Unidas no sistema carcerário argentino em 2018.

É essencial reconhecer os esforços de todos os envolvidos no processo de editoração da Revista das Defensorias Públicas do Mercosul, não só daqueles que submeteram seus artigos para análise, mas também dos que mediarão esse processo em seus países, daqueles que contribuirão com a seleção de trabalhos, dos membros do Conselho Editorial e de toda a equipe de produção editorial da Escola Superior, da Assessoria de Comunicação e da Assessoria Internacional da Defensoria Pública da União.

Trata-se de uma publicação de extrema relevância para as Defensorias Públicas de cada país membro do Mercosul, uma vez que ressalta a necessidade de incentivar a discussão e a reflexão sobre violência institucional, de forma a se estabelecer atuação conjunta como meio de enfrentar os desafios encontrados em nossa região.

Boa leitura!

**GABRIEL FARIA OLIVEIRA**

*Defensor Público-Geral Federal*

## PRESENTACIÓN

Con gran trabajo y dedicación, la Defensoría Pública de la Unión lanza la sexta edición de la Revista de las Defensorías Públicas del Mercosur, publicación que reúne reflexiones científicas y producciones técnicas desarrolladas por Defensores Públicos y profesionales de asistencia jurídica gratuita de las Defensorías Públicas Oficiales de los países del Mercosur. Esta revista refleja el reconocimiento del importante papel que estos servidores ejercen en cuanto a la misión de asegurar los derechos de los ciudadanos, prestando asistencia jurídica a la población vulnerable.

Esta edición se dedica al tema Violencia Institucional, cuestión de gran relevancia para la actuación de defensores públicos y para la integración de las defensorías del bloque. Así, la revista cuenta con trabajos sobre violencia institucional contra mujeres en los espacios de salud y en el sistema penitenciario. El periódico cuenta, además, con dos anexos especiales, uno sobre la actuación de las Defensorías Públicas Oficiales del Mercosur en el área de Derechos Humanos, informe consolidado en 2017, otro, informaciones sobre la visita realizada por relator de las Naciones Unidas en el sistema carcelario argentino en 2018.

Es esencial reconocer los esfuerzos de todos los involucrados en el proceso de publicación de la Revista de las Defensorías Públicas del Mercosur, no sólo de aquellos que sometieron sus artículos para análisis, sin embargo, también los que mediaron ese proceso en sus países, aquellos que contribuyeron con la selección de trabajos de los miembros del Consejo Editorial y de todo el equipo de producción editorial de la Escuela Superior, de la Asesoría de Comunicación y de la Asesoría Internacional de la Defensoría Pública de la Unión.

Se trata de una publicación de extrema relevancia para las Defensorías Públicas de cada país miembro del Mercosur, ya que resalta la necesidad de incentivar la discusión y la reflexión sobre violencia institucional, de forma a establecerse la actuación conjunta como medio de enfrentar los desafíos que se encuentran en nuestra región.

¡Buena lectura!

**GABRIEL FARIA OLIVEIRA**

*Defensor Público-Geral Federal*

# LA REPRESENTACIÓN DE VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL EN LA EXPERIENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA DE LA NACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA FIGURA DEL DEFENSOR/A PÚBLICO/A DE VÍCTIMAS

*Sebastián Da Vita*

*Defensor Público Coadyuvante, Argentina*

*Especialista en Derecho Penal, UCA*

*Pablo Rovatti*

*Defensor Público Coadyuvante, Argentina*

*Especialista en Derecho Penal, UBA*

## RESUMEN

Los significativos avances normativos constatados durante las últimas décadas del Siglo XX se cristalizaron en este a partir de la puesta en vigor de diversos instrumentos que procuran el acceso a la justicia de los sectores más vulnerables de la población. En la República Argentina, fue la Defensoría General de la Nación, a nivel federal, la que encaró su representación jurídica mediante la puesta en marcha de acciones concretas y mecanismos institucionales dedicados a hacer operativos aquellos mandatos normativos. En esa línea, el Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos representa a víctimas de violencia institucional constituyéndose en parte querellante en los diversos procesos criminales en que se investigan esas graves violaciones a los Derechos Humanos. La experiencia recogida ha permitido identificar y superar los desafíos que presenta el litigio de esta particular temática, traduciéndolos en logros no sólo para las víctimas y sus familias, sino también para la comunidad. La incorporación de la figura del Defensor Público de Víctimas al ordenamiento jurídico argentino constituye una medida legislativa orientada en la misma dirección.

**Palabras Clave:** Violencia policial. Violencia carcelaria. Víctimas. Defensor Público de Víctimas. Acceso a la justicia. Reparación.



## RESUMO

Os significativos avanços normativos constatados durante as últimas décadas do século XX firmaram-se neste a partir da colocação de diversos instrumentos em vigor, que procuram o acesso à justiça dos setores mais vulneráveis da população. Na República Argentina, foi a Defensoria Geral da Nação, a nível federal, que encarou sua representação jurídica mediante a implementação de ações concretas e mecanismos institucionais dedicados a tornar operativos aqueles mandatos normativos. Nesta linha, o Programa de Assistência e Patrocínio Jurídico a Vítimas de Crimes representa vítimas de violência institucional, constituindo-se em parte querelante nos diversos processos criminais nos quais são investigadas essas graves violações aos Direitos Humanos. A experiência adquirida permitiu identificar e superar os desafios que o litígio desta particular temática representa, traduzindo-os em êxitos não só para as vítimas e suas famílias, como também para a comunidade. A incorporação da figura do Defensor Público de Vítimas ao ordenamento jurídico argentino constitui uma medida legislativa orientada na mesma direção.

**Palavras-chave:** Violência policial. Violência carcerária. Vítimas. Defensor Público de Vítimas. Acesso à justiça. Reparação.

**SUMARIO.** I. Introducción. II. Los derechos de las víctimas de delitos: breve descripción del marco jurídico. III. El Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina y la defensa de víctimas de delitos especialmente graves. Las funciones del Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos y la reciente introducción de la figura del Defensor Público de Víctimas a través de la Ley nº 27.372. IV. Privaciones arbitrarias de la vida y graves atentados contra la integridad física y la dignidad de las víctimas en casos de violencia policial. V. Los casos de violencia penitenciaria. VI. Palabras finales

### I. Introducción

Los derechos y garantías de las víctimas de delitos han sido reconocidos por una multiplicidad de instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, tanto como por la legislación interna de la República Argentina. Sin embargo, no obstante los significativos avances normativos es innegable que el acceso a la justicia de los sectores más vulnerables de la población, entre los que se destacan las personas privadas de su libertad, exige acciones concretas y mecanismos institucionales que hagan operativos aquellos mandatos normativos.

A partir de este punto de partida, que daremos por aceptado, estructuramos los apartados que siguen de la siguiente manera. En primer lugar (apartado II), recordaremos sucintamente el marco normativo internacional y doméstico, tanto como la tendencia jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina en las últimas décadas, con el objeto de poner de relieve el protagonismo que, en tales planos, se ha conferido a las víctimas de delitos, con especial referencia al derecho de intervención en el proceso penal.

En el apartado III, presentaremos brevemente el ámbito de actuación del Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina (MPD) y, en particular, explicaremos los objetivos y funciones del Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos, integrante de la estructura central de ese Ministerio Público. En este contexto, nos ocuparemos de dar respuesta a algunos de los señalamientos críticos que se han hecho, en procesos judiciales, a la intervención de funcionarios del MPD en el asesoramiento y representación jurídicos de víctimas de delitos. Asimismo, relevaremos los postulados esenciales de la recientemente sancionada Ley n° 27.372 de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos, y —en particular— la introducción de la figura del/ de la Defensor/a Público/a de Víctimas. En este apartado, nuestro objetivo es dar a conocer uno de los mecanismos institucionales que, en Argentina, se orienta a la asistencia y representación de víctimas de delitos, especialmente en casos graves de violencia institucional.

En los apartados IV y V nos concentraremos, en sustancia, en los logros y desafíos que ha encontrado el señalado Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos del MPD en el litigio de casos de violencia institucional. El primero de esos acápite lo dedicaremos a los casos de violencia policial, con énfasis en las investigaciones penales de ejecuciones extralegales, sumarias o arbitrarias. El segundo, en cambio, estará centrado en la evaluación de las particularidades y desafíos que presentan distintos universos de casos de violencia institucional en centros de detención.

Por último, presentaremos algunos comentarios y reflexiones a modo de cierre (apartado VI).

## **II. Los derechos de las víctimas de delitos: breve descripción del marco jurídico**

Más allá del específico tema de la asistencia y representación de víctimas de violencia institucional, elegido para este trabajo, consideramos prudente partir de un análisis más amplio: el reconocimiento de los derechos de las víctimas en el marco de los procesos penales. Ello permitirá comprender más acabadamente por qué fue necesario crear un Programa específico dentro del Ministerio Público de la Defensa de la Nación (en lo

sucesivo, MPDN) y, más recientemente, la sanción de una ley puntual sobre el tema.

En ese sentido, y siendo muy sintéticos, la posición de la víctima en el proceso penal ha ido mutando con el correr de los siglos y los cambios culturales. En la antigüedad, las civilizaciones clásicas tenían como punto en común la mayor participación del interesado en el ejercicio de la pretensión de justicia. Paulatinamente, fueron instaurando diversos sistemas que, en mayor o menor medida, respetaban ese concepto. Ejemplos de ello son el principio de acción de la Grecia clásica; el *iudicium publicum* romano y, luego, la acusación popular y sus principios de *ne procedat iudex ex officio* y *nemo iudex sine actore*; el *Friedensbruch* germano (delito como rotura de la paz comunitaria) y las posibilidades de venganza privada que luego dieron paso a la composición y a los juicios orales y públicos, entre otros<sup>1</sup>.

El nacimiento del estado moderno, sin embargo, incidió significativamente en el modo de concebir el conflicto, redefinido como infracción. El Estado asumió la potestad de castigar, mientras que con la aplicación del llamado modelo inquisitivo reclamó para sí la posibilidad de llevar adelante, con exclusividad, la acción penal. La antigua venganza privada se transformó en la pena que se perseguía a través de una acción ejercida por un ministerio público (con matices según cada país), y la compensación a la que tenía derecho la víctima en pena pecuniaria. Las víctimas, en definitiva, fueron relegadas a un papel meramente secundario, o a ningún papel en absoluto, en lo que respecta a la pretensión de justicia penal. En el siglo XIX se abandona la idea de satisfacer (de algún modo) a las víctimas, sustituyéndose la idea con la de aplicar un escarmiento al culpable, con un claro aumento de la crueldad de las penas al diluirse el fin reparatorio de la pena. El surgimiento de la burguesía liberal y la búsqueda de la igualdad traen consigo la morigeración de las penas, más no una reinstalación de los intereses de la víctima en torno al conflicto.

Luego de la Segunda Guerra Mundial comienzan nuevos desarrollos en el derecho penal, en parte por los aberrantes episodios ocurridos en Alemania nazi, en parte por el auge del derecho internacional. La visión unidireccional del problema criminal enfocada solo al criminal empieza a sustituirse por un enfoque bidireccional infractor/víctima, surgen movimientos con ideologías pro-víctima y, por ende, pro-resarcimiento. También, asociaciones de ayuda a la víctima del delito, grupos de asistentes sociales, programas sociales de ayuda, entre otros. Finalmente, cobra nuevo impulso el sistema acusatorio.

Como señalamos antes, esa evolución viene signada por la propia del Derecho Internacional

<sup>1</sup> El punto excede el objeto de este trabajo, por lo que nos remitimos, en extenso, a MAIER, Julio B.J. *Derecho Procesal Penal*, t.I: *Fundamentos*, ed. Del Puerto, 2ª ed., Bs. As., 1996, p. 34 y ss.

que paulatinamente abandona el enfoque de derecho público vinculado exclusivamente a las relaciones entre estados y se enriquece con el contenido del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en lo sucesivo, DIDH), dando lugar a un mayor protagonismo de la persona humana y, fundamentalmente, dotándola de legitimación. Por ello, puede decirse que a partir de la década de 1970 la mayor relevancia otorgada a la víctima es el punto de partida de una lenta pero decisiva marcha hacia una mayor participación en los procesos criminales.

En el marco del derecho internacional, cabe resaltar la Resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa, adoptada en septiembre de 1977, sobre compensaciones a las víctimas de infracciones criminales; el Convenio 116 del Consejo de Europa, del 24 de noviembre de 1983, sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos, y fundamentalmente la resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985, de la Asamblea General de la ONU, sobre “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y de abuso de poder”.

Este instrumento, adoptado luego del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas Prevención del Delito y Tratamiento de los Delincuentes<sup>2</sup> contiene importantes definiciones acerca del status de víctima, de resarcimiento, indemnización y asistencia, a la par que dedica un apartado específico al acceso a la justicia y al trato justo. Así, resalta el derecho a acceder a los mecanismos de justicia y de pronta reparación (y demanda su creación cuando no existan) y, especialmente, que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en las distintas etapas del proceso<sup>3</sup>. También

2 A/CONF421/22/Rev.1. Milán, 1985

3 Art. 4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

Art. 5. Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos.

Art. 6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas:

- a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información;
- b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente;
- c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial;
- d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo

cuadra señalar que específicamente define la categoría especial de víctima de abuso de poder como aquella que sufrió daños por acciones que, aun sin ser delito según las normas domésticas, violan normas del DIDH<sup>4</sup>.

Algunas de las consideraciones de la Asamblea General durante el Séptimo Congreso resultan particularmente interesantes: se reconoció la necesidad de medidas más eficaces en los planos internacional, regional y nacional en favor de las víctimas de delitos y de las víctimas del abuso de poder, se consideró que los derechos de las víctimas de diversos delitos no habían sido reconocidos debidamente, y se resaltó que las víctimas, sus familias, los testigos y otros que prestan ayuda quedan expuestos a daños, pérdidas y perjuicios, e incluso pueden sufrir dificultades cuando comparecen a juicio.

Por último, instó a los Estados a “fomentar la observancia de códigos de conducta y principios éticos, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal encargado de hacer cumplir la ley, el correccional, el médico, el de los servicios sociales y el militar, así como por los empleados de las empresas de carácter económico” como así también a “prohibir las prácticas y los procedimientos conducentes al abuso, como los lugares de detención secretos y la detención con incomunicación”<sup>5</sup>.

A fines del siglo XX se aprobó el Estatuto de Roma<sup>6</sup>, que instaura la Corte Penal Internacional (CPI) y establece el derecho de las víctimas a participar en un procedimiento criminal internacional. Conforme el artículo 68.3, puede ejercerse cuando se vieran afectados los intereses personales de las víctimas, en las fases del juicio que la Corte considere conveniente y de una manera que no redunde en detrimento de los derechos del acusado o de un juicio justo e imparcial ni sea incompatible con éstos. Además, consta de otras normas que de una manera u otra aseguran la intervención de las víctimas, como ser la obligación del fiscal de tener en cuenta como criterio principal para aplicar un principio de oportunidad,

---

acto de intimidación y represalia;

e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.

4 Art. 18: Se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.

5 Véase Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985: informe preparado por la Secretaría (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.86.IV.1), cap. I, secc. C.2 y anexo, págs. 45/51).

6 UN, documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los procès verbaux de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002 ([http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf), acceso del 29/04/2018).

la voluntad de las víctimas (art. 53.2); el detalle de las personas que pueden participar durante la etapa investigativa (art. 55); la función de la Sala de Cuestiones Preliminares de asegurar la protección y el respeto de la intimidad de las víctimas (art. 57); la decisión de que la Sala de Primera Instancia posea facultades de protección a las víctimas durante el debate (art. 64.2); la existencia de una dependencia de víctimas y testigos dependiente de Secretaría (arts. 43.6 y 68.4), la instauración de una reparación (art. 75); entre otros.

Resulta interesante notar su aplicación en un caso de jurisdicción de la CPI<sup>7</sup>, pues se resolvió que las víctimas participantes tenían la posibilidad de presentar pruebas relacionadas con la culpabilidad o la inocencia de los acusados cuando así se les solicitara, y de impugnar la admisibilidad o la pertinencia de las pruebas en las actuaciones del juicio. Sin dejar de reconocer que ambos son derechos de las partes (fiscal, defensa), se entendió que las normas no excluyen tal alternativa. En particular, hace alusión a la **participación significativa** de las víctimas en el proceso, y su relación intrínseca con la **eficacia de ese derecho**. También, a que otro argumento a favor de la participación de la víctima es el interés personal que pudiere tener respecto a los elementos de prueba que pudiere presentar la defensa.

Por último, cabe mencionar los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 60/147, de 16 de diciembre de 2005, que abordan la cuestión de forma sistemática y exhaustiva, reafirmando expresamente los principios de la Declaración de 1985. El instrumento define el alcance del derecho a un recurso y a una reparación indicando mecanismos, modalidades y procedimientos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario<sup>8</sup>.

Ya en el ámbito interamericano, si bien es claro que el sistema de protección de los

7 Caso *Fiscal c. Thomas Lubanga Dyilo*, sentencia relativa a las apelaciones del Fiscal y la Defensa contra la decisión de la Sala de Primera Instancia I sobre la participación de las víctimas de 18 de enero de 2008, rta. 11 de julio de 2008. Documento No.: ICC-01/04-01/06 OA 9 OA 10, traducción oficial de la Corte, disponible en [https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2008\\_06001.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2008_06001.PDF) (acceso del 29 de abril de 2018).

8 CRUZ, Luis M. “*El derecho de reparación a las víctimas en el derecho internacional. Un estudio comparativo entre el derecho internacional de responsabilidad estatal y los principios básicos de reparación de víctimas de derechos humanos*”, UNED, Revista de derecho Político N° 77, enero-abril 2010; págs. 185/209 (<http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/viewFile/9108/8701>, accedido el 29/04/2018).

derechos humanos juzga Estados y no personas físicas, ha sido de suma importancia en la elaboración jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el capítulo referido a las reparaciones impuestas a los Estados en favor de las víctimas. Asimismo, además de los instrumentos fundacionales (Carta de la OEA, Declaración Americana de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos) no debe perderse de vista que la incesante actividad de los Estados ha llevado a la continua sanción de otros, más específicos o vinculados a sectores de la población más precisos. En todos ellos, el reconocimiento de protagonismo a las víctimas y la protección de sus derechos ha sido una constante.

Excedería el objeto de este trabajo hacer un detalle exhaustivo de tales previsiones, por lo que simplemente invitamos a releer en esa clave algunos de esos instrumentos. Valgan como ejemplos la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>9</sup> y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará)<sup>10</sup>, que consideramos paradigmáticos en cuanto al enfoque sobre un grupo vulnerable/de víctimas en particular, y a la manda a los estados parte para que refuercen las políticas tendientes a evitar determinados tipos de violaciones a los derechos humanos y, en caso de que se sucedan, a la actitud posterior, especialmente inclinada a la preservación de las víctimas.

Es que, como se señaló, ha sido el DIDH el que “clara y decididamente ha rescatado la posición central de las víctimas en el Derecho Internacional, por cuanto se encuentra orientado hacia la protección de la persona humana y a atender sus necesidades”<sup>11</sup>. Véase así, entre otros tantos precedentes, que en el caso **Bulacio vs. Argentina**<sup>12</sup> se trataron cuestiones vinculadas a las formas de reparación e investigación, que reivindicquen la memoria de la víctima, den consuelo a sus deudos y signifiquen reprobación oficial (parág. 105); a las dilaciones y el plazo razonable para las víctimas (parág. 114); a la tutela judicial efectiva (parág. 115); al acceso de las víctimas al proceso (parág. 121).

Del mismo modo, la Comisión IDH, en su informe anual 1992/1993, consideró oportuno formular recomendaciones con relación a los miembros del Poder Judicial y a ciertas

9 Suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, en el Decimoquinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA. En particular, artículos 4, 5 y 6

10 Suscrita en Belem do Pará, Brasil, el 6 de septiembre de 1994, en el Vigésimocuarto período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA. En particular, artículos 7.b, 7.c, 7.e y 7.g.

11 *Caso de los Niños de la Calle (Villagrán Morales y Otros vs. Guatemala)*. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 26 de mayo de 2001; Voto Razonado del Juez A.A. Cançado Trindade, párr. 15.

12 Corte IDH, *Caso Bulacio Vs. Argentina*, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas).

garantías que, en cualquier circunstancia, deben caracterizar la administración de justicia, entre ellas, “consagrar el acceso irrestricto a la jurisdicción e incorporar, cuando ello sea necesario, a la víctima en calidad de legitimada para el ejercicio de la acción punitiva”<sup>13</sup>.

En similar sentido, si bien no habremos de detenernos en los mecanismos propios del sistema interamericano y la forma en que las víctimas podrían hacer valer sus derechos en él<sup>14</sup>, nos parece adecuado resaltar un detalle trascendental de la jurisprudencia de la Corte IDH: la aplicación constante del principio *pro homine* en cuanto a que la CADH, habida cuenta de su objeto y fin, debe ser interpretada del modo más favorable al individuo, que es el sujeto de la protección internacional<sup>15</sup>.

Por último, no podemos dejar de señalar que la CADH efectivamente prevé la situación de las víctimas en el derecho doméstico de cada estado, y lo vincula con el requisito del agotamiento de los recursos internos como paso previo al acceso a su jurisdicción supranacional. Nada mejor que ilustrarlo mediante una cita a la propia Corte IDH:

“Los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1). Por eso, cuando se invocan ciertas excepciones a la regla (como son la ineffectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal), no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención. En tales circunstancias, la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo”<sup>16</sup>.

Ya enfocándonos en el derecho doméstico, debemos señalar que a partir de la reforma de la Constitución Nacional Argentina del año 1994 se jerarizaron diversos tratados

13 Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993, OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 14, en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/92span/cap.5.htm> (acceso del 28/04/2018).

14 En cuanto este punto, PINTO, Mónica, *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, ed. Del Puerto, Bs.As., 1993, pág. 35; GAVIRIA, Cesar, *Hacia una nueva visión del sistema interamericano de derechos humanos*, OEA/Ser.G CP/doc. 2828/96 26 de noviembre de 1996.

15 BUERGENTHAL, Thomas, et al; *Manual Internacional de Derechos Humanos*, ed. IIDH y Jurídica Venezolana, Caracas, 1993; pág. 113.

16 Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares*, Sentencia del 26 de junio de 1987, Serie C Nro. 1, párr. 84-97. En similar sentido, Corte I.D.H., Opinión Consultiva OC-9/97 del 6 de octubre de 1987, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (artículos 27.1., 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Serie A, No. 9, párrs. 23 y 24.



internacionales de derechos humanos, y esa filosofía terminó impregnando toda su orientación. A la par, se dotó de independencia funcional y autarquía financiera al MPDN que, como reza el primer artículo de su ley orgánica:

“es una institución de defensa y protección de derechos humanos que garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, en casos individuales y colectivos, de acuerdo a los principios, funciones y previsiones establecidas en la presente ley. Promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad”<sup>17</sup>.

Valga de momento esta sencilla mención, pues desarrollaremos su compromiso institucional con las víctimas en el apartado siguiente.

Por otro lado, es interesante analizar el devenir histórico que se ha sintetizado en los párrafos precedentes con el que fue desandado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación acerca del instituto que, en nuestra legislación doméstica penal, permite el acceso de la víctima y sus familiares al proceso criminal: el rol de querellante.

En ese orden, y tratando de ser sintéticos<sup>18</sup>, encontramos un primer momento en que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la querrela no tenía participación plena en el proceso (Fallos “Egues”, “Silveira Márquez”, “Parera”, “Boscana”, “Toculescu”, “Cincotta”, entre otros<sup>19</sup>). Sin embargo, ya en “*Otto Wald*”<sup>20</sup> (1967) se afirmó que, si la ley otorga a un sujeto personería para estar en juicio, estará amparado por el debido proceso, garantía de la que se deriva el derecho a obtener una sentencia fundada.

En “*Soc. Civil Club Dep. Morón vs. Cigarroa s/ usura*”<sup>21</sup> (1977) se sostuvo que debe admitirse el recurso del particular damnificado contra el auto que había sobreseído una denuncia, desechando el argumento según el cual al no haber delito (por sobreseimiento o desestimación), no podía tenérselo como parte querellante (véase que el Procurador señala que, de lo contrario, sólo podría legitimarse al particular damnificado cuando hubiera condena firme). Estos conceptos son reiterados en “*Panciroli*”<sup>22</sup> (1981), mientras que en

17 Ley 27.149, sancionada el 10 de julio de 2015.

18 Para quien quiera profundizar en el tema, véase el análisis de Javier De Luca en el trabajo “La víctima en el proceso penal, modelo 2007”, en NAMER, Sabrina (comp.), *Las facultades del querellante en el proceso penal (de “Santillán” a “Storchi”)*, ed. Ad-Hoc, Bs.As., 2008, pág. 27. Por nuestra parte, hemos condensado su presentación y nos remitimos en un todo a la cita.

19 Fallos: 252:195; 253:31; 254:353; 259:388; 260:114, 262:144, respectivamente.

20 Fallos: 268:266.

21 Fallos: 297:491.

22 Fallos: 303:1349.

“Oroz y Baretta”<sup>23</sup> (1989) la Corte sostiene que de acuerdo a los arts. 5 y 31 de la CN (interpretados en “Di Mascio”<sup>24</sup>) si el particular damnificado plantea una cuestión federal, deben concederle su recurso. También en 1989 es en “Tarifeño”<sup>25</sup> donde la Corte sostiene que sin acusación no puede haber condena, pero, también, que sin alegato acusatorio no hay acusación (esto es, el mero requerimiento de elevación a juicio no constituye una acusación completa).

Ya más modernamente, en “Santillán”<sup>26</sup> (1998), caso en que se resolvió una absolución por no existir alegato fiscal acusatorio, pese a que el querellante si había alegado en ese sentido, el Tribunal resuelve que se denegó al querellante su capacidad de parte procesal al sostenerse que no era autónomo del fiscal, en tanto no se expidieren sobre el fondo de los argumentos de su alegato (ello, con cita a Fallos: 199:617 y 305:2150, que tratan del derecho a la jurisdicción).

Este precedente constituye un punto de singular importancia en la jurisprudencia nacional, a partir del cual el querellante o acusador particular cobra autonomía en relación al Ministerio Público Fiscal, lo que significa que puede hacer valer por sí una pretensión sancionatoria ante el tribunal de juicio, aun cuando la Fiscalía no lo haga. Este precedente, en una interpretación de las normas del Código Procesal Penal de la Nación conforme a los arts. 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, significó una ruptura con el modelo de querrela adhesiva y abrió un camino en el cual la participación de la víctima y sus familiares en el enjuiciamiento criminal sería cada vez más destacada.

Más tarde otros precedentes de la Corte Suprema, tales como “Quiroga”<sup>27</sup>, “Del’Olio”<sup>28</sup>, “Sabio”<sup>29</sup> o “Bernstein”<sup>30</sup>, vendrían a precisar los alcances de ese fallo, pero lo importante aquí es poner de relieve que “Santillán” significó un cambio profundo de concepción sobre el rol de la víctima en el proceso penal y que la participación de ésta y su derecho a obtener una respuesta judicial seria a sus pretensiones fueron derivadas directamente de los derechos de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva reconocidos en los instrumentos de derechos humanos que obligan a la Argentina.

23 Fallos: 312:483.

24 Fallos: 311:2478

25 Fallos: 325:2019.

26 Fallos: 321:2021.

27 Fallos: 327:5863.

28 Fallos: 329:2596.

29 Fallos: 330:3092.

30 CSJN, Caso B.505.XLIII, “Bernstein, Jorge Héctor y otros s/ recurso extraordinario”, sentencia de 29 de abril de 2008; ver, asimismo, Caso D.33.XLVIII, “Diéguez Herrera, Esteban s/ causa n° 13.139”, sentencia del 16 de diciembre de 2014.

Con estos antecedentes, presentados de modo muy esquemático, estamos en mejores condiciones para analizar el importante papel que en la tarea de brindar asistencia y patrocinio jurídico a víctimas de delitos —en particular, a víctimas de delitos especialmente graves— ha desempeñado y desempeña el Ministerio Público de la Defensa de la Nación a través de Programas y Comisiones específicos que integran la estructura central del organismo y, de modo más reciente, a partir de la figura del Defensor Público de Víctimas, en proceso de implementación.

### **III. El Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina y la defensa de víctimas de delitos especialmente graves. Las funciones del Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos y la reciente introducción de la figura del Defensor Público de Víctimas a través de la Ley n° 27.372**

En este capítulo nos concentraremos en la exposición del ámbito de actuación, funciones y objetivos del área específica del MPDN actualmente encargada de llevar adelante la mayor parte de los casos de asistencia y patrocinio jurídico a víctimas de delitos, y nos referiremos, asimismo, a la figura del/de la Defensor/a Público/a de Víctimas, instaurada por Ley n° 27.372 de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos.

Antes de ello, no obstante, conviene recordar muy brevemente que el MPDN es uno de los órganos creados por la Constitución de la República Argentina con carácter independiente, autonomía funcional y autarquía financiera, al igual que el Ministerio Público Fiscal (CN, art. 120). En los términos de la ley que reglamenta su actividad (Ley N° 27.149), el MPDN es una institución que garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, y que promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad (art. 1°).

La Defensa Pública interviene en la mayor parte de los procesos penales sustanciados ante la Justicia Nacional y Federal de todo el país, brindando asistencia, en su inmensa mayoría, a personas en condición de pobreza y exclusión social, que enfrentan un proceso penal en calidad de acusados. En los procesos civiles, comerciales, laborales y contencioso administrativo, la intervención se enmarca en la representación de individuos con limitación de recursos económicos, en situación de vulnerabilidad o que se encuentren ausentes. También ejerce la intervención obligada en todo proceso que involucre intereses de niñas, niños y adolescentes, y de personas sobre las que existe sentencia en el marco

de un proceso referente al ejercicio de la capacidad jurídica o que se encuentran ligadas a este tipo de proceso. La asistencia jurídica incluye también a las personas peticionarias de refugio y migrantes en relación a su status migratorio. Además —y este es el punto que aquí nos interesa particularmente— el MPDN patrocina, tanto en casos penales como civiles, a víctimas de delitos graves, en particular en hechos de torturas y otras formas de violencia institucional.

El MPD es encabezado por la Defensoría General de la Nación. De ella dependen comisiones y programas especializados. En muy buena medida, las observaciones que se desarrollarán en los capítulos venideros son el fruto de la experiencia de una de estas áreas —el Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos— que trabaja en conjunto con otras áreas de representación de víctimas en casos penales pero de competencia más específica (para el caso de víctimas del delito de trata de personas con fines de explotación), y con otras múltiples áreas de prevención, investigación y registro de casos de violencia institucional, dentro y fuera del MPDN<sup>31</sup>.

\* \* \*

Con este marco claro, es posible señalar *grosso modo* que el objetivo central del Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos no es otro que el de garantizar el acceso igualitario y efectivo a la justicia y los derechos al asesoramiento, asistencia y representación de las víctimas de delitos, tal como lo recomiendan numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos de *hard* y *soft law* y, en el ámbito interno, la Ley N° 27.372 de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos.

El Programa se ha visto fortalecido en los últimos años, debido a la creciente demanda de asistencia y patrocinio y a las derivaciones que otros actores del sistema de administración de justicia realizan para que en el área se evalúen las solicitudes de patrocinio institucional gratuito de víctimas de delitos<sup>32</sup>. No obstante, es importante señalar que la asistencia y

31 En líneas generales, cabe señalar la colaboración con el Programa contra la Violencia Institucional, la Comisión sobre Temáticas de Género, el Programa de Asesoramiento y Patrocinio para las Víctimas del Delito de Trata de Personas, el Equipo de Trabajo en los Centros de Acceso a la Justicia, la Comisión de Cárceles, la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes, el Cuerpo de Peritos y Consultores Técnicos, y el Programa para la Aplicación de Instrumentos de Derechos Humanos. Asimismo, se procura una fluida comunicación inter-institucional con oficinas de otros poderes del Estado, como la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN) y la Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a Víctimas (DOVIC), ambas del Ministerio Público Fiscal; la Procuración Penitenciaria de la Nación, el Centro de Asistencia a Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos “Dr. Fernando Ulloa” (del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación) y el Programa “Andares” (del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuya función es la atención integral a niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situación de explotación sexual comercial infantil).

32 Pueden consultarse en el sitio web oficial del MPD los últimos informes anuales de gestión del

patrocinio a víctimas de delitos tuvo inicio hace ya prácticamente dos décadas, mediante resoluciones internas dictadas por la máxima autoridad del Ministerio Público de la Defensa —la primera de ellas del año 1999—. La del servicio de asistencia y patrocinio a víctimas de delitos adquirió expresa consagración legal a partir de la sanción de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa N° 27.149 (art. 11), en junio de 2015.

Como primera medida, es importante mencionar que el Programa cuenta con un cuerpo de abogados que ejerce su actividad en el marco del MPDN pero que no se relaciona funcionalmente con la actividad que despliegan los distintos Defensores Públicos Oficiales en sus respectivas jurisdicciones, por lo que no existe la posibilidad de que el ejercicio de este rol genere intereses contrapuestos entre la acusación y la defensa.

Este es un punto cuya aclaración reviste especial importancia, ante ciertas críticas que, en el marco de procesos penales en los que el Programa interviene en representación de víctimas, han presentado algunos abogados defensores. Cabe citar, como ejemplos, las decisiones judiciales adoptadas en dos casos en los que el asunto fue discutido. En ambos casos la defensa cuestionaba que un órgano o área del Ministerio Público de la Defensa asumiera la representación de víctimas de delitos, con el argumento de que, tratándose de una institución que mayormente defiende a personas acusadas, asumir la calidad de querellante implicaría una posición contradictoria con ese objetivo institucional, o bien podría implicar un conflicto de intereses.

En el caso en el que el Programa representaba a Marta C., madre de un joven fallecido a raíz de los disparos ejecutados por un funcionario de policía en una situación de fuga donde no existía riesgo para sí ni para terceros, se planteó en la etapa inicial la señalada cuestión. Ésta fue resuelta por la Sala 7 de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, que coincidió con los argumentos del Programa y descartó que pudiera existir un conflicto de intereses, por tratarse “de roles claramente diferentes”<sup>33</sup>.

Del mismo modo, en un fallo reciente, en el que la defensa había señalado que “resultaba extraño” que una dependencia de la Defensoría General de la Nación llevase a cabo la asistencia letrada de la damnificada particular, constituyéndose como adversaria de otra dependencia del mismo organismo<sup>34</sup>; la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal rechazó también

Programa, en: <http://www.mpd.gov.ar/index.php/informes-de-gestion>

<sup>33</sup> CNACC, Sala 7, causa n° 13130/2014/CA1, “Q., Francisco”, 23 de octubre de 2014.

<sup>34</sup> En referencia, en ese caso, a la intervención del *Programa de Asesoramiento y Patrocinio para las Víctimas del Delito de Trata de Personas*, en representación de una víctima del delito de trata de personas con fines de explotación sexual.

esa alegación, resaltando la importancia de la tarea de asistencia y representación de víctimas por el MPD, y concluyendo en la “legitimación de la representación de la querellante por parte de una dependencia [del MPD], más aún cuando el delito sufrido produjo serios menoscabos en sus derechos más básicos y constituye una forma de violencia contra las mujeres que el Estado Argentino se ha comprometido a combatir”<sup>35</sup>.

En este trabajo no discutiremos que, en la tarea de brindar asistencia y patrocinio a víctimas de delitos, otros arreglos institucionales serían posibles. Ésta es una materia en la que hay discrecionalidad legislativa, por un lado, y un cierto margen de apreciación reglamentario dentro de cada institución funcionalmente autónoma, en la evaluación de las necesidades de intervención para dar satisfacción al mandato de garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de delitos, sobre todo cuando se trata de crímenes especialmente graves o respecto de los cuales existen patrones de impunidad. Lo que sí enfatizamos es que el hecho de que un área o áreas del MPD, conformadas por un cuerpo de abogados independientes, asuma la representación jurídica de víctimas en procesos penales, no interfiere en el desempeño de la importante misión que compete a los profesionales encargados de la defensa de los acusados en esos mismos procesos penales.

En la República Argentina, como señalamos, ha sido la Ley n° 27.149, la que reconoció la trayectoria del MPDN como órgano que había asumido reglamentariamente, entre otros actores públicos y de la sociedad civil, la asistencia y patrocinio de víctimas de delitos graves. Luego, como veremos a continuación, la Ley n° 27.372 apostó nuevamente al Ministerio, en conjunto con otras instituciones, para continuar esa importante línea de trabajo.

\* \* \*

En otro orden de ideas, cabe señalar que, en su funcionamiento cotidiano, el Programa recibe las solicitudes de asistencia que se presentan directamente en su sede, o aquellas que son derivadas por otras áreas de la Defensoría General de la Nación o de otros

35 CFCP, Sala II, causa FGR 52019312/2012/T01/18/CFC2, “Montoya, Pedro Eduardo y otras s/ recurso de casación”, reg. 249/18, sentencia del 12-abril-2018. En este importante precedente se señaló, asimismo con cita de otro fallo de la misma Sala (causa n° 492/2013, “Civale, Nilda Bomila s/ recurso de casación”, reg. n° 2120/14, sentencia del 6-octubre-2014) que “el Estado argentino tiene el deber de garantizar el acceso a la justicia de aquellas personas que, habiendo sido damnificadas por la comisión de un delito que afectó sus derechos más básicos [...], desean ejercer su derecho de ser parte en el proceso penal. Así, no puede resultar un impedimento para el reclamo de la protección o restitución judicial de sus derechos la circunstancia de no contar con medios económicos suficientes para solventar los honorarios profesionales de un letrado patrocinante”. Se vinculó también la tarea del MPD en el cumplimiento de la misión que compete al Estado de “remover los obstáculos que impiden el acceso a un recurso judicial efectivo para las personas damnificadas en sus derechos fundamentales, toda vez que la omisión de hacerlo podría implicar su responsabilidad internacional por el incumplimiento de los arts. 1.1, 8, 25 CADH; 2 y 14.1 PIDCyP”.

organismos. El análisis de cada caso presentado ante el Programa prevé la celebración de una entrevista con la persona solicitante, y el análisis de la causa o causas en trámite en las que se investigan los hechos respecto de los cuales se solicita representación para actuar como parte querellante.

Estos recaudos tienen por objeto la elaboración de un completo informe para que en base a éste la Sra. Defensora General de la Nación pueda decidir si corresponderá otorgar patrocinio institucional de acuerdo con los parámetros previstos de antemano en la ley y la reglamentación, o bien brindar otro tipo de asistencia y efectuar las derivaciones necesarias. En esa primera entrevista personal se solicita a la persona solicitante información sobre el hecho por el cual se pretende querellar, y se la consulta acerca de si cuenta con recursos económicos suficientes para solventar los honorarios de un abogado particular, y sobre otros aspectos que den cuenta de la existencia de posibles factores de vulnerabilidad, en los términos de las **Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad**. Se verifica, asimismo, si la persona presentó la denuncia penal del hecho por el que desea obtener patrocinio letrado.

A fin de evitar la revictimización de las personas peticionarias y subsanar dificultades de acceso a la sede del Programa, se han sustituido en algunos casos las entrevistas personales por entrevistas telefónicas o por las ratificaciones de sus exposiciones hechas previamente en otras reparticiones estatales. En el caso de las personas detenidas, habitualmente la entrevista se celebra en sus lugares de detención, a fin de evitar los riesgos para la integridad física que suelen aparejar los traslados. En varios casos, el análisis preliminar de los hechos y de las características personales de la persona solicitante, conducen a adoptar recaudos especiales para la entrevista, tales como la presencia de un psicólogo o trabajador social, cuando esto resulta aconsejable.

La obtención de las copias del legajo judicial de la investigación penal en curso permite conocer el estado procesal del caso y sus particularidades más salientes, así como el modo en que los órganos encargados de intervenir obligatoriamente en la etapa preliminar —las fiscalías y juzgados de instrucción— han conducido, hasta ese momento, las medidas destinadas a la investigación de los hechos denunciados.

Con esos elementos, el Programa elabora un informe detallado sobre las características del caso, el estado de la causa penal y la situación de vulnerabilidad, el cual se envía a la Coordinación General de Programas y Comisiones, para que se evalúe allí la necesidad de alguna medida adicional de análisis preliminar o bien el caso pase a decisión de la máxima autoridad del Ministerio. Posteriormente, en caso de que la Sra. Defensora General de la

Nación decida favorablemente sobre la procedencia de la solicitud, se define, sobre la base de razones de mejor prestación del servicio de patrocinio, si la representación letrada será asumida a través del Programa o por los otros funcionarios o magistrados con funciones en el interior del país (con o sin colaboración expresa del Programa).

En los capítulos que siguen nos concentraremos en el universo de casos en el que el MPDN, a través del trabajo del Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos, ha concentrado mayores esfuerzos: la lucha contra la violencia institucional a través del litigio judicial de casos penales<sup>36</sup>. Sin perjuicio de ello, cabe aclarar que el litigio del Programa no se ha limitado a tales casos, sino que involucra el acompañamiento y representación de víctimas de violencia de género<sup>37</sup>, de abuso sexual infantil, de trata de personas —en conjunto con el Programa de Asesoramiento y Patrocinio para las Víctimas del Delito de Trata de Personas, a cargo de la Dra. Marcela V. Rodríguez—, de supresión de identidad y sustracción y ocultamiento de niños, entre otros. En todos los casos, a través del patrocinio para querellar en estas causas, desde el MPDN se pretende favorecer el acceso a la justicia de las víctimas de delitos pertenecientes a colectivos vulnerables, garantizar su derecho a participar e impulsar el proceso penal, y determinar las responsabilidades correspondientes.

\* \* \*

Antes de pasar a la evaluación de la experiencia del Programa en algunos casos paradigmáticos de violencia institucional, conviene detenernos primero en la ya citada Ley n° 27.372, sancionada en julio de 2017, que ha venido a reforzar el marco jurídico relativo a los derechos y garantías de las víctimas y, entre otras innovaciones dignas de ser destacadas, ha creado la figura del/la Defensor/a Público/a de Víctimas dentro de la estructura del Ministerio Público de la Defensa.

En primer lugar, es importante señalar que la señalada Ley de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos contempla la intervención coordinada de múltiples actores, a los cuales conferiría intervención un órgano todavía pendiente de efectiva puesta en

<sup>36</sup> Cabe destacar que el Programa contra la Violencia Institucional del MPD, a su vez, tiene por objeto la adopción de acciones tendientes a la prevención eficaz de la violencia institucional, y dentro de su órbita funciona la Unidad de registro, sistematización y seguimiento de hechos de tortura y otras formas de Violencia Institucional.

<sup>37</sup> El Programa interviene en representación de los familiares de las víctimas en casos de femicidios, y acompaña y representa a las víctimas de graves delitos de agresión sexual y de otras violencias físicas, psíquicas y ambientales.



funcionamiento, el Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID), que deberá adoptar los cursos de acción necesarios para garantizar la asistencia técnica y el patrocinio jurídico de la víctima, no sólo a través de la defensa pública, sino también en cooperación con colegios profesionales, instituciones educativas, académicas u otras asociaciones y organizaciones de la sociedad civil.

También cabe aclarar que el abanico de derechos y garantías de las víctimas que prevé la citada ley excede obviamente la de recibir patrocinio jurídico gratuito para intervenir como parte querellante en los procesos penales, pues se inspira en una comprensión amplia que busca abarcar situaciones y problemáticas disímiles en un marco de flexibilidad.

Entre los derechos que amparan a las víctimas se encuentran los de recibir un trato digno y respetuoso tratando de reducir al mínimo las molestias derivadas del procedimiento; a que se respete su intimidad en la medida que no obstruya la investigación; a requerir medidas de protección para su seguridad, la de sus familiares y la de los testigos que declaren en su interés; a ser asistida en forma especializada con el objeto de propender a su recuperación psíquica, física y social, durante el tiempo que indiquen los profesionales intervinientes; a ser informada sobre sus derechos cuando realice la denuncia o en su primera intervención en el procedimiento; a examinar documentos y actuaciones, y a ser informada verbalmente sobre el estado del proceso y la situación del imputado; a aportar información y pruebas durante la investigación; a ser escuchada antes de cada decisión que implique la extinción o suspensión de la acción penal, y aquellas que dispongan medidas de coerción o la libertad del imputado durante el proceso, siempre que lo solicite expresamente; a ser notificada de las resoluciones que puedan afectar su derecho a ser escuchada; a solicitar la revisión de la desestimación, el archivo o la aplicación de un criterio de oportunidad solicitado por el representante del Ministerio Público Fiscal; a que se adopten prontamente las medidas de coerción o cautelares que fueren procedentes para impedir que el delito continúe en ejecución o alcance consecuencias ulteriores (arts. 5º y 14 a 17 de la ley). Sin perjuicio de la intervención de órganos o áreas especializadas, es deber de todos los operadores del sistema de administración de justicia velar por el respeto y garantía de estos derechos.

En este escenario, el derecho de recibir asistencia jurídica gratuita para intervenir como querellante a lo largo de todo el proceso penal está reservado, en lo que concierne al MPDN, para los casos en los cuales se verifique una “especial gravedad de los hechos investigados” y la “limitación de los recursos económicos” y “vulnerabilidad” de la víctima o víctimas, de cuya conjunción “resultara necesaria la intervención del Ministerio Público de la Defensa” (art.

11 de la Ley N° 27.149 Orgánica del Ministerio Público de la Defensa, según la redacción introducida por la citada Ley Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos).

Además de la intervención coordinada de múltiples actores que prevé la Ley n° 27.372, ya destacada más arriba, cabe aclarar, en lo que respecta a la eventual intervención de la víctima o sus familiares como querellante, que ésta no desplaza ni sustituye la actuación obligada de las partes necesarias en el proceso penal; en particular, la del Ministerio Público Fiscal de la Nación. A este respecto, la Ley 27.148 Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación también contempla como una de sus misiones esenciales la de “procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes” (art. 1°) y, entre los principios funcionales, prevé el de “orientación a la víctima”, de acuerdo con el cual los fiscales deben dirigir sus acciones tomando en cuenta los intereses de la víctima, a quien deben brindar amplia asistencia y respeto, informarle del resultado de las investigaciones y notificarle la resolución que pone fin al caso, aun cuando no se haya constituido como querellante; y procurar la máxima cooperación con los querellantes (art. 9°, inc. “f”).

Sin perjuicio de lo anterior, la determinación legislativa de crear la figura del Defensor Público de Víctimas dentro de la estructura del Ministerio Público de la Defensa de la Nación representa un decidido avance en la materia y, como dijimos, un claro reconocimiento a la pionera labor del organismo como garantía de acceso a la justicia de los sectores más vulnerables de la población, sea que se trate de acusados o de víctimas de graves delitos, especialmente en casos de violencia institucional, donde se registran los más altos niveles de impunidad.

En este contexto, la puesta en funcionamiento de las Defensorías Públicas de Víctimas se encuentra en proceso. Actualmente se encuentran en trámite los concursos para cubrir los señalados cargos de magistrados creados por la Ley Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos, para lo cual ya se han evaluado los antecedentes de los postulantes y se ha celebrado la prueba de oposición escrita<sup>38</sup>. Naturalmente, la existencia de una Defensoría Pública de Víctima en cada provincia de la Argentina se inscribe en la ya señalada tendencia, nacional e internacional, de dar mayor protagonismo en el proceso judicial a las víctimas de delitos en busca del esclarecimiento de los hechos —verdad— y de medidas de reparación —justicia—, particularmente en crímenes de especial gravedad.

Es necesario aclarar, de todos modos, que el carácter federal del MPDN, en el cual se

38 Pueden consultarse los avances de los señalados concursos en el sitio web oficial del Ministerio Público de la Defensa: <http://www.mpd.gov.ar/index.php/concursos/magistrados/en-tramite>

inscriben las Defensorías Públicas de Víctimas, circunscribe la intervención de éstas a la representación y asistencia de víctimas de delitos federales —p. ej., trata de personas, delitos conexos con narcotráfico, secuestro extorsivo, casos de imposición de torturas o vejámenes en establecimientos penitenciarios federales—. Esto demuestra la importancia de que en el orden local (en cada una de las provincias) se diseñen e implementen mecanismos de asistencia y de patrocinio de víctimas de delitos especialmente graves, preferentemente con una mirada interdisciplinaria<sup>39</sup>.

Precisamente, la organización federal de la República Argentina es la que explica la cláusula final de la citada Ley n° 27.372, por la cual “se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a readecuar su legislación procesal a efectos de garantizar en sus jurisdicciones los derechos de las víctimas que se reconocen en la presente ley” (art. 37), así como la creación, en el ámbito de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, el Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID), que tendría a su cargo “la asistencia a las víctimas de delitos de competencia de la justicia federal en todo el país, y en forma coadyuvante, la asistencia a las víctimas de delitos de competencia de la justicia ordinaria a requerimiento de las jurisdicciones locales” (art. 22). También se contempla la necesidad que las provincias que ya cuentan con organismos o instituciones de asistencia a las víctimas de delitos de competencia local evalúen su situación y, si fuese el caso, adopten las medidas necesarias para dotarlos de suficiente estructura, capacitación y financiación, y que “el CENAVID desarrollará las acciones a su alcance para colaborar en la creación de tales organismos, en las provincias que no cuenten con ellos” (art. 23).

#### **IV. Privaciones arbitrarias de la vida y graves atentados contra la integridad física y la dignidad de las víctimas en casos de violencia policial**

Como se adelantó en los apartados anteriores, el litigio de casos de violencia institucional es, de acuerdo con la experiencia acumulada, el que más dificultades presenta. Ello, debido a una multiplicidad de razones que trataremos de graficar a partir del análisis de algunas experiencias colectadas a lo largo del tiempo.

En las víctimas de estas prácticas aberrantes a menudo confluyen varios factores

<sup>39</sup> Pueden consultarse de modo unificado algunos de los recursos existentes en cada provincia en el sitio web del Consejo Federal de Oficinas de Asistencia a la Víctima del Delito, en el siguiente enlace: <http://cfvictimasdeldelito.org/recursario-2/>

que agudizan la situación de vulnerabilidad; el derecho internacional de los derechos humanos reclama insistentemente una atención permanente y especializada en este tipo de casos que involucran, por definición, la actuación abusiva de funcionarios estatales y, fundamentalmente, las investigaciones de hechos de esta naturaleza tienden a fracasar, lo que suele asegurar la impunidad de los responsables.

La falta de diligencia gubernamental en la prevención, investigación y eventual sanción de este tipo de hechos es quizá el elemento distintivo que explica la necesidad de que diversas áreas especializadas aúnen esfuerzos para intentar revertir ciertas prácticas de los órganos estatales que, sea por inexperiencia o por inacción, conducen tendencialmente a la impunidad. En este sentido, la intervención del Programa ha permitido observar que una elevada proporción de casos de violencia institucional es defectuosamente encarada. Esto se manifiesta especialmente en la inapropiada o tardía adquisición de evidencia, en retrasos injustificables en la producción de diligencias urgentes, e incluso en el sostenimiento de temperamentos que, en franca oposición a la evolución comentada en el apartado II del presente, no hacen más que dificultar el acceso a la calidad de partes en el proceso, demandando el despliegue de una actividad recursiva que, en definitiva, insume valioso tiempo que podría haberse volcado a la investigación y esclarecimiento de los hechos.

Con todo, es posible distinguir los casos de violencia penitenciaria de las investigaciones de hechos de violencia policial o de otras fuerzas de seguridad cometidos fuera de contextos de encierro. Son los primeros los que representan el más arduo de los desafíos, debido a las dificultades adicionales que analizaremos más adelante. Sin embargo, también los casos de violencia policial presentan considerables desafíos, especialmente en aquellos casos en los cuales la intervención abusiva, en ocasiones letal, tiene lugar en el marco de situaciones de fuga, persecución o enfrentamiento.

No es posible obviar la ingente cantidad de documentos internacionales acerca del deber especialmente intenso de investigar y sancionar en casos de ejecuciones extralegales, y sobre el derecho de los familiares de la víctima a participar en los procesos judiciales. A modo de guía, pueden citarse, entre otros: los **Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias**<sup>40</sup> (1989); *The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death* (2016); el proyecto de Observación General n° 36 del Comité de Derechos Humanos<sup>41</sup> (párrs. 31 y 32); la Comunicación N° 563/1993 del Comité de Derechos Humanos, **Bautista**

40 Resolución 1989/65 del Consejo Económico y Social, anexo.

41 CCPR/C/GC/R.36/Rev.7.

**de Arellana c. Colombia, 27-oct-1995**<sup>42</sup>; los casos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: “*McCann and Others v. the United Kingdom*”<sup>43</sup>, (1995, párr. 161); “*Kaya v. Turkey*”<sup>44</sup> (1998, párrs. 85 y 86) y “*McKerr v. the United Kingdom*”<sup>45</sup> (2001, párrs. 111-115); y el Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias a la Asamblea General de la ONU<sup>46</sup> (2015, párrs. 16-27).

Este último informe señala especialmente que “la falta de rendición de cuentas constituye en sí misma una violación del derecho a la vida”, pues ésta “es fundamental para afirmar la norma contra las privaciones arbitrarias de la vida” y “también desempeña un papel crucial de prevención” (párr. 17), y que “las investigaciones de las presuntas violaciones del derecho a la vida son necesarias para garantizar el respeto de ese derecho y evitar que se establezca un clima de impunidad” (párr. 20).

Entre los numerosos casos de violencia policial que el Programa patrocina, es imperioso mencionar que muchos de ellos han costado la vida de las víctimas, y se representa a los familiares en la búsqueda del esclarecimiento definitivo de los hechos, mientras que en otros las víctimas sobrevivieron y se las representa y acompaña en las respectivas causas penales. La investigación en estos casos de extrema gravedad presenta distintos grados de avance, en función de las fechas de comisión de los hechos —algunos son recientes, y la calidad de parte querellante se ha asumido en los últimos meses— y de la complejidad de la investigación. En todos ellos la tarea del Programa ha coadyuvado a la búsqueda de la verdad y a garantizar los derechos y garantías de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y/o de sus familiares.

En el último año, en efecto, el Programa ha presentado acusaciones y ofrecido la prueba para el debate —que se espera inicie este año— en dos de esos casos de gravedad incomparable. En uno de ellos se representa al padre del joven de 16 años, Roberto Carlos A., asesinado por la espalda cuando huía del lugar donde intentara un delito contra la propiedad, de acuerdo a los términos de la acusación del Programa. Se acusó al oficial de la Policía Metropolitana S.Z.T. por haber ocasionado deliberadamente la muerte de Roberto, al dispararle por la espalda —específicamente, en la nuca— con su arma reglamentaria, mientras aquel escapaba al ver que S.Z.T. sacaba su arma. Se indicó que se trató de una ejecución extrajudicial, a la luz de la jurisprudencia interamericana y de los “Principios

42 CCPR/C/55/D/563/1993.

43 21 ECHR 97 GC.

44 Caso n° 158/1996/777/1978.

45 Aplicación n° 28883/95.

46 A/70/304.

básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de cumplir la ley”.

A idéntica conclusión jurídica se llegó en el caso del patrocinio jurídico brindado a Adriana P.R, madre del fallecido Ariel M.S. En este caso, el Programa acusa a la policía C.D.C. de haber matado a Ariel M.S, mediante cinco disparos ejecutados con su arma —de los cuales impactaron tres— mientras éste se encontraba de espaldas y de costado a aquélla, visiblemente desarmado, intentando subirse a una moto para escapar del lugar en el que había participado previamente de un robo. La funcionaria C.D.C. ejecutó el último disparo después de que Ariel, ya desde el piso —debido a los impactos de bala previos— levantara sus brazos en señal de súplica para que no le disparara más.

El trabajo del Programa ha sido especialmente importante en la causa en la que se investiga la muerte de Pablo Cesar R.A, a cuyos padres y pareja —María Luisa A.P. y Juan Carlos R.T, y Verónica C.— se representa y acompaña. La intervención del Programa busca el esclarecimiento de los hechos, bajo la hipótesis de un abuso en la actuación del policía I.A.T, quien disparó reiteradas veces contra Pablo Cesar, causándole la muerte. En su descargo, el acusado alegó defenderse de una agresión armada de aquel, no hay testigos que presenciaran del hecho y, tras una decisión de falta de mérito de la CCyC<sup>47</sup>, la investigación parecía encaminada a quedar irresuelta.

Sin embargo, el impulso de la querrela abrió un camino investigativo pendiente de exploración: basándose en el informe de autopsia, propuso la realización de una amplia pericia criminalística destinada a probar las inconsistencias del relato del policía y a verificar las posiciones relativas de los cuerpos de agresor y víctima al momento de los disparos, lo que probaría que Pablo estaba ya en el piso al recibir el impacto de algunos proyectiles. Las medidas fueron recogidas por el Juzgado y se encuentran actualmente en curso, con la expectativa de los padres y de este equipo de que se pueda reconstruir lo sucedido.

El caso de Franco D.Q., fallecido en marzo de 2014, constituye un caso paradigmático de las dificultades que pueden encontrar los familiares de las víctimas en el acceso a la justicia, y de la importancia que la representación jurídica del Programa ha tenido en la búsqueda y reclamo de tutela judicial efectiva. En este caso, el caso llegó a juicio sólo con el impulso del Programa, en representación de la madre de Franco —Marta L.C—. Se acusó al policía V.D.C. de haber asesinado a Franco por la espalda, cuando este huía

---

47 Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, tribunal de apelación en el orden penal nacional.

corriendo y ya no representaba un peligro, tras haber intentado un robo en la casa del policía, en el Barrio de Villa Lugano.

No obstante, antes de que tuviera lugar el debate, Marta falleció por problemas de salud en los cuales, según el informe acompañado por este Programa, había incidido significativamente la pérdida irreparable de su hijo. Inmediatamente, la hermana del fallecido Franco, Lorena Y., decidió asumir la calidad de querellante. Con la representación del Programa, solicitó al tribunal ser legitimada como continuadora de la pretensión que había ejercido hasta el momento su madre, con énfasis en la necesidad de asegurar a los familiares de las víctimas amplia intervención en el proceso judicial en el que se investiga una ejecución extrajudicial. El Tribunal Oral en lo Criminal y Correccional N° 25, no obstante, rechazó ese pedido, lo que condujo a que se impugnara la decisión mediante un recurso de casación.

El Programa concurrió a la CNCCC<sup>48</sup> y argumentó, sobre la base de los estándares de derecho internacional de los derechos humanos, la obligación estatal de reconocer amplia intervención a las víctimas en los procesos judiciales, al tiempo que destacó la necesidad de aplicar de inmediato la Ley de Víctimas n° 27.372 que reconoce a los hermanos de la persona fallecida la legitimación para intervenir como querellante, y que prevé un amplio catálogo de derechos y garantías judiciales mínimas. El recurso fue declarado inadmisibile por esa Cámara, por lo que el Programa ha presentado un recurso extraordinario federal contra dicha decisión, a fin de que sea la Corte Suprema de Justicia de la Nación quien decida la cuestión.

En ese recurso el Programa ha considerado que se encuentra disputada la interpretación y alcances que cabe otorgar al deber estatal de investigar y enjuiciar un caso de privación arbitraria de la vida cometido por un funcionario estatal, y al correlativo derecho de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva, medidas de satisfacción y garantías de no repetición de la víctima (indirecta), reconocidos en los artículos 1.1, 2, 4.1, 8.1 y 25 (leídos conjuntamente) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los arts. 2.1, 2.3 y 6.1 (leídos conjuntamente) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, y como se resaltó en el recurso, la interpretación del derecho infra-constitucional fijada por el tribunal superior de la causa significó asegurar **de facto** la impunidad del funcionario estatal acusado, a pesar de la ingente evidencia de su responsabilidad penal por el uso ilegal y arbitrario de la fuerza letal. En definitiva, se

<sup>48</sup> Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, tribunal superior penal en el orden nacional.

trataría de un incumplimiento del deber del Estado argentino de investigar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley bajo su jurisdicción, al tiempo que una violación a los derechos de intervención en el proceso penal de la familia de la víctima.

Otro caso de suma relevancia litigado recientemente ante la CNCCC, y resuelto en forma favorable es el de Florencio David M.B. De acuerdo con lo que expresó desde un primer momento, él habría sido víctima de una tentativa de homicidio por parte del policía que intervino en su detención (éste le disparó al pecho a pesar de que aquél ya estaba malherido en el piso, según explicó) y de imposición de vejaciones (al esposarlo, el policía acusado lo insultó, empleando expresiones denigrantes, al tiempo que lo golpeó en la cabeza con su arma). El caso representa otro ejemplo prototípico de obstaculización de la participación de la víctima de violencia policial en el proceso judicial. El argumento del juez de instrucción (cuya decisión fue luego refrendada por la CCyC) fue que Florencio M.B. estaba acusado por robo agravado y que ello impedía que en la misma causa y por “el mismo hecho” o uno sustancialmente conexo, asumiera la calidad de querellante en la causa.

En representación de la víctima, el Programa indicó que no se trataba del mismo hecho, sino de dos perfectamente diferenciables —la investigación del robo, por un lado, y la de conducta policial, que tuvo lugar *a posteriori*, por el otro— y que, en todo caso, lo correcto era separar las investigaciones, y confiar a otro juez la pesquisa de la tentativa de homicidio y vejaciones denunciadas. El juez no solamente no lo admitió como querellante, sino que, apenas un tiempo después, sobreseyó al policía y rechazó el recurso de apelación deducido contra esa decisión en calidad de pretense querellante.

Tras una decisión adversa de la CCyC, la Sala II CNCCC, en un precedente de gran valor, coincidió con los argumentos del Programa y dejó sin efecto el rechazo de la calidad de querellante, tanto como el sobreseimiento del acusado, e indicó que corresponde a la CCyC sustanciar y evaluar el recurso de apelación deducido por el ahora querellante. En este recurso, entre otros argumentos, se indicó que hay prueba corroborativa de los apremios (tres informes médicos que indican la existencia de una lesión contuso-cortante occipital) y que, en lo que respecta a la investigación de la tentativa de homicidio alegada, el juzgado no dispuso una pericia criminalística, lo que arrojaría luz sobre la trayectoria de los disparo, el ángulo de ingreso, la distancia entre tirador y víctima, entre otros factores necesarios para intentar reconstruir la dinámica del hecho.

Por otra parte, el Programa patrocina a las familias de Aaron D.C y de Juan P.K. En ambos casos, luego de protagonizar intentos de robo, fueron ultimados por personal policial,



cuando ya no representaban ningún riesgo para terceros y se hallaban desarmados. En el primero de ellos, la Fiscalía instructora dispuso la concreción parcializada de una medida de prueba que, a criterio del Programa, resultaba sobreabundante, en tanto los hechos se hallaban filmados en toda su duración. En consecuencia, se hizo notar el yerro y se postuló la repetición de la experticia sobre el tramo faltante. Sin embargo, en atención a que se consideró completo el cuadro probatorio aun con independencia de dicha medida, el Programa requirió la indagatoria del funcionario policial, describiendo con precisión la plataforma fáctica sobre la cual debe ser intimado.

En el segundo caso, si bien se cuenta con una decisión de primera instancia que procesó al autor del homicidio —aunque bajo la calificación de “exceso en la legítima defensa”— el Programa ha tenido una activa intervención tanto en instancias superiores en respuesta a la actividad recursiva de la defensa como en lo atinente a la propuesta de diversas medidas de prueba tendientes a perfeccionar la imputación y preparar el caso para la etapa de juicio oral y público. En este caso, si bien el Juzgado de Menores que lleva adelante el caso ha demostrado celo investigativo y prácticamente clarificado la totalidad del suceso, la actuación del Programa ha sido especialmente relevante en proponer una calificación jurídica autónoma, en representación directa de los intereses de la familia del joven fallecido.

En efecto, sobre la dimensión jurídica de esta clase de hechos de insuperable gravedad, cabe agregar que la intervención del Programa ha permitido introducir en el ámbito de los procesos penales domésticos la mirada de los casos desde la perspectiva de los principios y estándares de derecho internacional que rigen la actuación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La experiencia recogida ha demostrado groseros apartamientos de esas reglas: las acusaciones presentadas indican que se trata de casos de disparos ejecutados por la espalda, o a corta distancia, o a zonas de órganos vitales, o contra personas desarmadas, o que huyen sin representar ningún riesgo para terceros o el propio agente de policía. La actuación del Programa ha puesto énfasis en que tales situaciones claras tanto en el plano de la legislación doméstica como en el del derecho internacional de los derechos humanos: la situación de fuga —que no implique peligro para la vida del funcionario estatal ni para la de terceras personas— jamás habilita el uso de la fuerza letal.

En este sentido, suelen ser de cita obligada los “Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de cumplir la ley”, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. En particular, la Disposición General n° 4 establece que “los

funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego” y añade que “podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto”. Esta disposición debe leerse en conjunto con la primera de las disposiciones especiales (no. 9) que en su última parte dispone de modo terminante que “sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha acudido a dichos Principios básicos en su jurisprudencia, y ha señalado que “[a] fin de observar las medidas de actuación en caso de que resulte imperioso el uso de la fuerza, ésta debe realizarse en armonía con los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad”<sup>49</sup>. En particular, al dar contenido al principio de “absoluta necesidad” ha subrayado que no se puede concluir que se acredite ese requisito para utilizar la fuerza contra personas que no representen un peligro directo, “inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura”<sup>50</sup>. En ese caso, por cierto, consideró a dos personas que corrían” en “estado de indefensión, sin que [...] representaran una amenaza” y que sin embargo fueron arbitrariamente privadas de su vida por funcionarios estatales que emplearon deliberadamente “armas letales dirigidas a privarlas de la vida”<sup>51</sup>.

El plano de la legislación nacional no difiere, sino que refuerza la idea de que una situación de fuga no justifica jamás el empleo de un arma de fuego por parte de las fuerzas de seguridad. De modo claro la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior establece que las funciones de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad del Estado nacional deben ser ejercidas “estrictamente de acuerdo con las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes y a un principio de adecuación de los medios a emplear en cada caso, procurando fundamentalmente la preservación de la vida y la integridad física de las personas que deban constituir objeto de su accionar” (artículo 21).

\* \* \*

49 Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 85.

50 Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros*, cit., párr. 85, con cita de TEDH, *Caso Kakoulli Vs. Turquía*, No. 385/97. Sección cuarta. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr. 108

51 Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros*, cit., párrs. 95-97, con cita del Informe del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, UN Doc.A/66/330, 30 de agosto de 2011, párrs. 66 y 67

Otro universo importante de litigio contra la violencia policial está integrado por aquellos casos que, si bien no representaron atentados contra la vida de las víctimas, implicaron sí el empleo de agresiones físicas y verbales, en contextos de grupos especialmente vulnerables, y mediante demostraciones de actos discriminatorios fuertemente reprochables a sus autores.

Un caso en el cual se conjugan actos de violencia policial y discriminación en razón del género es el de la asistida Silvana L. Esta joven participó con otras amigas de una manifestación realizada a favor de los derechos de las mujeres el día 8 de marzo de 2017. En un momento dado, decidieron alejarse del epicentro de los eventos (Plaza de Mayo) para cenar en una pizzería, donde se hallaban otras mujeres. En dicho contexto, se hicieron presentes varios agentes de la Policía de la Ciudad que las redujeron y llevaron detenidas con el argumento de que habrían cometido diversos delitos. Algunas de ellas fueron objeto de prácticas vejatorias, al identificarlas y/o requisarlas, que en un caso incluso incluyeron desnudar a una joven extranjera y obligarla a caminar en cuclillas para que probara que no escondía objetos en su cuerpo.

En el caso de nuestra representada, fue víctima de prácticas violentas al momento de la detención, como el uso de fuerza física en forma desproporcionada e innecesaria. Cabe mencionar que existió un elemento común en la mayoría de las jóvenes que fueron detenidas esa noche: son lesbianas. La orientación sexual de las detenidas en un acto multitudinario no es un dato menor y parece confirmar un patrón discriminatorio. Por cierto, paralelamente a la querrela iniciada por las jóvenes, se inició un expediente criminal en su contra por supuestos delitos contra la seguridad y el orden público, en el marco del cual fueron recientemente sobreseídas, lo que ha demostrado, ahora con toda fuerza jurídica, lo infundado de la detención. Actualmente, el Programa está trabajando en la identificación de los agentes responsables de la detención de Silvana L., a fin de propiciar su convocatoria a indagatoria, sino también a develar la cadena de mandos y las órdenes precisas que recibieron los autores materiales.

Otro avance de suma trascendencia se ha logrado en el caso conocido como la represión de agentes de Gendarmería Nacional Argentina (GNA) contra la murga **Los Auténticos Reyes del Ritmo**, que ocurrió el 29 de enero de 2016, en la Villa 1-11-14, durante el ensayo de la murga que lleva ese nombre. El Programa interviene en conjunto con el Dr. Luciano A. Hazan, titular del Programa contra la Violencia Institucional, y en representación de uno de los niños que integró el grupo de víctimas de la agresión armada. El caso ha sido de una trascendencia pública innegable, al tiempo que el grupo agredido, integrado por decenas de niños, niñas y adolescentes, que exhibieron como prueba

irrefutable las marcas en sus cuerpos, concitó la atención de la prensa. El trabajo conjunto del Programa y del Dr. Hazan fue especialmente importante para poner al descubierto la existencia de testigos falsos, aportar una mirada que compatibilizase la imputación con la gravedad de los hechos y, asimismo, presentar una imputación contra otros funcionarios policiales sospechados de encubrir bajo un aparente manto de legalidad el actuar abusivo y desmesurado de los gendarmes involucrados.

Cabe señalar que en este período el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional N° 46 dictó el procesamiento de seis gendarmes. Según se indicó allí, aquel 29 de enero, alrededor de las 21.00 hs., una grúa de la Policía Federal escoltada por dos patrulleros de Gendarmería Nacional, que intentaba ingresar al barrio en busca de dos vehículos, no pudo avanzar debido a la presencia de la murga. Ante la tardanza para abrir el paso, efectivos de la Gendarmería “comenzaron a disparar con armas de fuego reglamentarias contra la gente presente en el lugar”, provocando lesiones por el impacto de postas de goma a un niño de ocho años, un adolescente de catorce y tres adultos. Esos hechos implicaron un grave abuso de su posición de miembros de las fuerzas de seguridad, mediante el ejercicio de violencia injustificada contra un grupo de niños, niñas, adolescentes, hombres y mujeres que ensayaban en el lugar. En el procesamiento se consideró acreditado que los gendarmes conocían de antemano la presencia de la murga en el lugar y decidieron no obstante tomar esa vía de ingreso, a pesar de la existencia de caminos alternativos. El juez de instrucción decretó el procesamiento del Sargento de Gendarmería Nacional E.E.C, el Cabo D.F.S.P, el Cabo S.H.J., el Cabo E.R.S., y los Gendarmes G.E.C y Y.S.M. Actualmente, el caso se encuentra a punto de ser elevado a la instancia de juicio oral y público.

Otro caso de abuso policial y uso desmedido de armas con municiones anti-tumulto por parte de la GNA es el del joven Sebastián A.C. En éste, tras el resultado negativo de ciertas diligencias probatorias, la fiscalía interviniente adelantó que propiciaría el archivo de la investigación. Sin embargo, una nueva evaluación de la causa por parte del Programa permitió adelantarse a ese “archivo” y solicitar la indagatoria de los funcionarios de GNA, no sólo con relación a la responsabilidad por las lesiones causadas al entonces menor, sino especialmente por la sospecha de comisión de graves delitos ejecutados *a posteriori* para ocultar el exceso en la aplicación de la fuerza. Se puso el acento en la alarmante circunstancia de que los agentes no dudaron en falsear deliberadamente la realidad (mediante aseveraciones falsas y omisiones deliberadas en sus testimoniales prestadas en el sumario policial) con el conocimiento de que esas conductas incidirían de modo probable en la detención del joven que, sin intervención alguna en la disputa vecinal, había terminado herido.

El caso demostró de modo paradigmático cómo la falta de un enfoque fáctico y dogmático adecuado puede conducir a la frustración del deber de debida diligencia en la investigación de hechos de violencia institucional. Fue necesario correr el eje del ejecutor material directo del disparo, para adentrarse al análisis de las responsabilidades de los funcionarios a cargo del operativo, y de las conductas usuales de encubrimiento posteriores, para que la investigación penal avanzase hacia las indagatorias de los acusados. Cabe hacer notar que, tras el escrito del Programa, la Fiscalía modificó su parecer inicial y decidió acompañar el pedido de indagatorias, a lo que el Juzgado hizo lugar. Luego, se presentó una detenida evaluación de los descargos de los imputados a la luz del importante plexo probatorio reunido, requiriendo que se agravara su situación procesal. Recientemente, el Juzgado en lo Criminal interviniente hizo lugar a la petición, dictando auto de procesamiento en orden a los delitos de abuso de armas agravado por tratarse de un miembro de una fuerza de seguridad, y privación ilegítima de la libertad, agravada por tratarse de funcionarios públicos en abuso de sus funciones.

Otro caso de suma gravedad es el de las hermanas Cintia y Mariela M., quienes fueron sometidas sexualmente por distintos funcionarios policiales durante al menos tres años. La labor mancomunada del Programa y áreas específicas del Ministerio Público Fiscal logró que se identificara y condenara a seis de ellos a penas de entre siete y dieciséis años de prisión por delitos de violación sexual agravada y corrupción de menores. Hoy se encuentra en curso la etapa recursiva de dicha condena, al tiempo que se encuentra abierta otra investigación a fin de determinar la identidad de otros policías que habrían participado en los hechos.

## **V. Los casos de violencia penitenciaria**

En el terreno de los muchos casos de violencia penitenciaria, a las dificultades ya mencionadas se suman otros obstáculos que impiden el avance de las pesquisas y demandan que los esfuerzos del Programa se redoblen. Son un arduo desafío, debido a las complicaciones adicionales que representan el encierro, el razonable temor a represalias de víctimas y testigos, a la generalmente escasa o nula evidencia fílmica en los primeros momentos de la pesquisa, a la falta de entrenamiento y/o sensibilidad suficiente de los operadores judiciales sobre las particularidades del ejercicio de poder en prisión y del fenómeno de la “tercerización” de la violencia, entre otros muchos factores. A la par, la práctica continua en dicha área ha permitido condensar una interesante cantidad de datos que, estandarizados, posibilitan proponer con precisión diversas medidas de prueba útiles

al esclarecimiento de los hechos, y también adelantarse a diversos contratiempos en su producción.

En ese orden, debemos mencionar que, a raíz de la insistencia del Programa, el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 2 de La Plata ha fijado fecha de juicio en el caso en el cual se patrocina a Silvio A.S., lo cual constituye un avance significativo. En este caso, se investigan los hechos ocurridos en junio de 2012, en UR IV del CPF I, cuando el Inspector de Servicio S.L.S, junto a otros agentes, obligaron al interno a desvestirse, lo esposaron y lo golpearon, exigiéndole que levantara la huelga de hambre. El acusado S.L.S, además, le introdujo un bastón en el ano. Por ello, se lo acusó por el delito de abuso sexual gravemente ultrajante, agravado por haber sido cometido por personal de las fuerzas de seguridad en ocasión de sus funciones, en concurso ideal con imposición activa de torturas.

También se brinda patrocinio a Marcelo D.M, una de las víctimas de una desmesurada y abusiva requisa practicada en el pabellón 11 del módulo III del Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónomas de Buenos Aires en noviembre de 2015, en represalia por reclamos de los internos vinculados a demoras en la entrega del peculio a sus familiares<sup>52</sup>. En el contexto de esa requisa, varios funcionarios de la División Control y Registros golpearon duramente a los internos, utilizando sus escudos y tonfas. Luego de que los llevasen hacia el fondo del recinto y de que los golpearan, los agentes del S.P.F. ordenaron que los detenidos hiciesen una “montaña humana”: los tiraron a todos al piso, uno encima de otro, y mientras estaban apilados —lo que generaba asfixia por aplastamiento— continuaron las golpizas con dichos elementos. En este caso, el Programa presentó un exhaustivo escrito de imputación por torturas contra cuatro funcionarios penitenciarios. Es importante hacer notar que, recientemente, la Fiscalía acompañó el pedido de indagatorias del Programa, lo que pone en evidencia, nuevamente, la trascendente misión que en estos casos complejos cumple la intervención de la víctima con el debido asesoramiento jurídico.

En este período, además, ha adquirido firmeza la sentencia dictada contra dos funcionarios penitenciarios en el caso de imposición de torturas ocurrido en la Unidad 28 del SPF en agosto del año 2010, en perjuicio de Mauro M.F., otro representado de este Programa. Fueron condenados dos penitenciarios a las penas de 8 años de prisión, inhabilitación absoluta y perpetua.

---

52 Fondos dinerarios con que cuentan las personas privadas de libertad para sufragar diversos gastos y/o entregar a sus familiares.

En el caso del joven Brian N. la activa participación de diversos Programas del MPD logró que se condenara a dos funcionarios penitenciarios como coautores del delito de torturas, y la imposición de penas de nueve años y seis meses de prisión y ocho años y seis meses de prisión, respectivamente. Los graves hechos por los que fueron responsabilizados consistieron en una golpiza en la que le aplicaron indistintamente y mediante un obrar organizado toda clase de golpes que le ocasionaron no sólo lesiones graves en su cuerpo sino también secuelas de entidad en su psiquis como consecuencia de las situaciones humillantes y altamente degradantes a las que fue sometido. En ese caso quedó judicialmente comprobado que, mientras Brian N. se hallaba sujeto con las esposas colocadas, en manos y pies y a su vez enganchadas entre sí, los funcionarios condenados le propinaron golpes de puño, bastonazos, puntapiés, patadas, pisadas sobre su rostro con los borceguíes; también fue golpeado en sus tobillos y se le colocaron encendedores calientes en los pies y piernas y fue arrastrado hasta los denominados “buzones” y luego introducido en varias ocasiones bajo duchas de agua fría. La sentencia de condena no sólo ha representado una vía de satisfacción para la víctima, sino que permite visibilizar la existencia y reiteración de la práctica aberrante de la tortura dentro de las prisiones.

Entre los casos paradigmáticos de violencia en contexto de encierro que involucran al colectivo LGBTI, cabe destacar por su gravedad el patrocinio brindado a Luis Miguel B., un varón gay privado de su libertad, en el marco de la investigación de las reiteradas agresiones y violaciones sexuales sufridas en un pabellón común, estando bajo custodia penitenciaria; y el patrocinio del organismo a Dana E. L., una mujer trans, en el marco de la investigación de las severas quemaduras sufridas en el interior de una celda carcelaria. Ambos casos se encuentran aún en la etapa de investigación, con intervención activa del Programa.

Otro tipo de casos con particulares características de análisis que, a nuestro juicio, no suele ser correctamente abordado desde la faz investigativa, es el de los suicidios en prisión. Diversos estudios, tanto nacionales como internacionales<sup>53</sup>, demuestran que los suicidios son, con frecuencia, la causa individual más común de muerte en escenarios penitenciarios: los reclusos, como grupo, tienen mayores tasas de suicidio que personas de similares condiciones del medio libre. Por añadido, las razones subyacentes a tamaña decisión en este medio son complejas y demandan un análisis pormenorizado. Idéntica complejidad se traslada al evaluar cómo prevenir este tipo de hechos, particularmente al momento de identificar qué individuos son más vulnerables y en qué circunstancias, para luego poder

53 Ver, entre otros, el informe del Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias de la Organización Mundial de la Salud, “Prevención del suicidio en cárceles y prisiones” (WHO/MNH/MBD/00.7, Ginebra, 2007).

intervenir en forma efectiva. Estas determinaciones han permitido aislar una serie de factores que interactúan para colocar a un individuo en mayor riesgo de suicidio, incluyendo tanto los socioculturales como las condiciones psiquiátricas, biológicas y el estrés social.

En líneas generales, se trata de conjugar las tareas de control propias del personal de seguridad en cuanto a la detección de casos con la intervención de distintos profesionales de la salud, tanto médicos de guardia, como psicólogos y psiquiatras, en la evaluación y detección temprana de aquellos perfiles de riesgo. Sin embargo, tal enfoque no suele estar presente en las pesquisas enderezadas a esclarecer los hechos.

Dentro del muy amplio universo de muertes por suicidio acaecidas en unidades penitenciarias federales, el Programa trabaja con una serie de casos testigo en los que se intenta que las autoridades judiciales centren su atención en lo atinente al funcionamiento de los programas de prevención de suicidios. En particular, se intenta reconstruir la historia de vida intramuros de cada interno, las relaciones con sus pares, los agentes penitenciarios y el impacto de otros sucesos de la vida en libertad. Este cuadro debe ser confrontado con el abordaje que los responsables médicos siguieron, si es que efectivamente existió. El desafío especial que presentan estos casos reside en que la única hipótesis que generalmente manejan los encargados de las pesquisas es comprobar o descartar la intervención de terceras personas en el desenlace fatal. Una vez que la autoridad judicial determina que se ha tratado de un hecho de mano propia, la investigación tiende a archivarse, o bien a quedar paralizada **de facto**. Esto significa, en la mirada del Programa, obviar la situación de encierro y las obligaciones estatales de garantía, en cabeza de funcionarios con competencias específicas de detección y prevención de muertes en prisión.

En esta línea, cabe mencionar el de Marco Antonio N., un joven alojado en el CPF I, ubicado en la localidad de Ezeiza, quien compartía alojamiento con su hermano. Este último debió ser internado en un hospital extramuros debido a un cuadro de cálculos renales, mientras que Marco Antonio sufrió un altercado con otro interno y fue derivado al sector de celdas de aislamiento. Una vez allí, habría insistido una y otra vez en que se le permitiese comunicarse con su hermano o con su familia para saber acerca de su estado de salud, lo que no habría podido concretar. Finalmente, fue hallado sin vida en su celda.

En este caso, si bien las autoridades dispusieron diversas medidas para descartar la intervención de terceros en el hecho, fue sólo merced a un exhaustivo y fundado escrito presentado por el Programa, que la pesquisa se ha orientado a la evaluación de las posibles responsabilidades derivadas de la defectuosa puesta en marcha de programas de prevención y detección temprana de personas con tendencias suicidas en el contexto de encierro.



El Programa ha puesto de relieve que Marco Antonio N. registraba antecedentes de autolesiones, y puesto el énfasis en la necesidad de evaluar el enfoque farmacológico que se le habría impuesto. En punto a lo último, cabe poner de manifiesto que la República Argentina, desde la sanción de la Ley n° 26.657, ha avanzado en un progresivo cambio de paradigma respecto a la respuesta farmacológica como única alternativa al tratamiento de afecciones psicológicas y psiquiátricas, lo que adquiere particular importancia en el marco de las personas privadas de su libertad.

En similar sentido, se ha logrado concitar la atención sobre los casos de Matías C. y Mario O., ambos fallecidos también en el CPF I. El primero reunía un sinnúmero de factores que debieron haber alertado a los profesionales médicos del SPE, que incluían graves agresiones contra sí mismo. Empero, no recibió un verdadero tratamiento en términos de prevención de suicidios. Finalmente, al ser separado de un hermano con quien compartía alojamiento, fue hallado sin vida colgando parcialmente de una sábana anudada a los barrotes de una ventana. La investigación inicial no brindó mayores resultados, aunque a partir de la intervención del Programa se ha logrado reconstruir, al menos en parte, su historia de vida intracarcelaria mediante la colección de diversa prueba documental (legajo penitenciario, legajo judicial de ejecución, constancias de sanciones, historias clínicas de diversos programas carcelarios, entre otros). Lo mismo puede señalarse, en sustancia, de la investigación del fallecimiento de Mario O.

Por otra parte, cabe destacar la intervención del Programa en un universo de casos parcialmente distinto. Se trata de aquellas muertes ocurridas en prisión, en casos en los cuales la actividad médica o psicológica previa de control y prevención de suicidios es cumplida satisfactoriamente, pese a lo cual la desidia o inacción de los controles de seguridad posteriores conduce igualmente a un desenlace mortal.

En ese orden, a partir de la insistencia del Programa y con el concurso de otros actores (MPF y PPN<sup>54</sup>), se logró que se convoque a indagatoria a seis funcionarios por su responsabilidad penal en orden al delito de abandono de personas, con relación a la muerte de Ramón H.C. Se trataba de un joven con graves padecimientos de salud mental, detenido en el Servicio Psiquiátrico para Varones del CPF I, que debía ser monitoreado las 24 horas del día ante el inminente riesgo para sí mismo que representaba (se encontraba en celda con cámara, a esos fines). A pesar de ello, el interno ejecutó maniobras suicidas durante aproximadamente 15 minutos sin que ninguno de los funcionarios encargados del monitoreo estuviese en su puesto de trabajo, y sin que sus superiores adoptasen alguna

54 Ministerio Público Fiscal de la Nación y Procuración Penitenciaria Nacional, respectivamente.

medida destinada a revertir ese cuadro de situación. Ello le costó la vida al Ramón H.C, a cuya madre, Norma B.Q., se representa y acompaña en la querrela criminal.

En similar sentido, se patrocina a la familia de Luís Ángel R., quien también falleció dentro de una celda del CPF I mientras era monitoreado por un sistema de circuito cerrado de televisión. Particularmente elocuente en este caso es el informe que labró el Secretario de la Fiscalía Federal que interviene en la pesquisa luego de observar las filmaciones, pues da cuenta que el nombrado estuvo casi diez minutos haciendo los preparativos propios del ahorcamiento y el doble suspendido: tomó una sábana, la cortó, amarró un extremo a un barrote de la ventana, el otro a su cuello, y se dejó caer, permaneciendo arrodillado, “ahogándose por alrededor de veinte minutos” (textual del informe que obra en el expediente). Las filmaciones que se comentan, por cierto, son las que tomaron las cámaras que debían servir para resguardar al joven por su delicado estado de salud mental y la alta probabilidad de conductas autolesivas (según el perito psicólogo, que lo entrevistó menos de dos semanas antes del hecho, ya adelantaba que “su caudal de agresión se presenta pobremente contenido, se encuentra desbordado anímicamente y podría incurrir en conductas des-adaptativas y auto-lesivas”, textual del peritaje que obra en el expediente).

En esta clase especialmente alarmante de hechos, el litigio estratégico del Programa procura tanto lograr el esclarecimiento de los hechos para dar satisfacción a las familias de las víctimas como así también generar una serie de precedentes que ponga en evidencia las prácticas estructurales de los diversos actores del sistema penitenciario, y los graves déficits que conducen, tristemente, a muertes evitables.

Por otra parte, al igual que en los casos de violencia policial, se trata de propugnar la superación de criterios que tienden a minimizar los hechos que efectivamente llegan a conocimiento de la justicia mediante su tipificación en figuras más leves: por ejemplo, calificar hechos como imposición de “apremios ilegales”, cuando en rigor de verdad se encuentran reunidos todos los elementos definitorios del más grave delito de imposición de torturas. Para ello, el Programa apuesta a la utilización de herramientas dogmáticas adecuadas que permitan la construcción de imputaciones que no sólo abreven en una certera y exhaustiva descripción de los hechos, sino en la construcción de las correspondientes responsabilidades penales adecuadas al rango o posición que cada funcionario involucrado ocupaba en la jerarquía al momento del hecho y su aporte concreto a la empresa criminal.

Por último, pero no por ello menos importante, es necesario señalar que otro de los caminos que se ha buscado para dar satisfacción al derecho de las víctimas o sus familiares de acceder

a una compensación, ha sido la derivación de algunos de los casos a otras áreas del MPD para la evaluación de la viabilidad de entablar la acción civil por la posible responsabilidad derivada de la posición de garante del Estado en relación a la vida e integridad de las personas detenidas. Se ha considerado especialmente razonable el uso del litigio civil en los múltiples casos de suicidio en prisión, en los cuales, en oportunidades, es particularmente complejo asignar responsabilidades penales individuales, aunque los incumplimientos de los deberes de custodia permitirían, en principio, responsabilizar a Estado de acuerdo a los factores de atribución de responsabilidad más laxos que rigen en la órbita civil.

## VI. Palabras finales

Con lo anterior no hemos pretendido más que brindar una muestra representativa de algunas de las intervenciones del Programa. Lamentablemente, los ejemplos de este gravísimo tipo de violencia ejercida desde los órganos del Estado son múltiples, lo que exige un trabajo conjunto de todos los órganos estatales y no estatales encargados de la lucha con la violencia institucional.

En ese sentido, no sólo es necesario brindar respuestas desde lo jurídico, sino propender a un enfoque integral que asegure, también, contención psicológica y social, al tiempo que se ponen en funcionamiento los mecanismos para esclarecer los hechos y satisfacer el anhelo de justicia de las víctimas y sus familias.

Estamos convencidos de que hay razones de peso para que el litigio del Programa atienda prioritariamente a los casos de violencia institucional. Como hemos intentado relevar en los apartados precedentes, de acuerdo a la experiencia recogida durante estos años consideramos que la investigación penal de hechos de esta naturaleza es la que más dificultades presenta, en atención a la concurrencia de variadas causas. Esto explica, en una comprensión más amplia, por qué el derecho local e internacional de los derechos humanos reclama incansablemente una atención permanente y especializada en este tipo de casos, que alcanzan puntos extremos en las ejecuciones extralegales, sumarias o arbitrarias y en la imposición de torturas.

Las víctimas de violencia institucional, por regla, integran los sectores más vulnerables de la población, al tiempo que la comisión de los hechos involucra, por definición, la actuación abusiva de funcionarios estatales en ámbitos que habitualmente escapan a la mirada de testigos ajenos a la repartición estatal implicada. A esto se añade, en ciertos casos, la defectuosa o tardía adquisición de pruebas, la existencia de retrasos en la

producción de medidas urgentes y, en no pocos casos, la adopción de decisiones judiciales que limitan, sobre la base de razones endebles, la intervención de las víctimas en el proceso judicial, obligando a éstas a recorrer sucesivas instancias en procura del respeto de sus derechos elementales de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. En suma, muchas de las investigaciones de hechos de esta naturaleza tienden a fracasar, lo que suele asegurar la impunidad de los responsables y con ello el sistema de administración de justicia da pábulo al pernicioso mensaje de que la violencia institucional es tolerada.

Creemos, como hemos expuesto, que la falta de diligencia en la prevención, investigación y sanción de este tipo de hechos es el elemento distintivo que explica el porqué de la intervención de áreas especializadas que aúnan esfuerzos para intentar revertir ciertas prácticas de los operadores de los distintos órganos estatales que conducen tendencialmente a la impunidad. La asistencia y representación a las víctimas de violencia institucional y sus familiares permite darle a éstas una voz, garantiza su derecho a estar informadas de lo que sucede en la investigación, les permite aportar una mirada propia, proponer pruebas y criticar planteos meramente dilatorios; en fin, les asegura una intervención protagónica, aunque no obligatoria, a aquellos que están preparados para enfrentar los obstáculos que implicará el enjuiciamiento criminal de hechos de difícil investigación.

Lo anterior, por cierto, implica no sólo una ventaja para las víctimas. Consideramos que los investigadores se benefician de puntos de vista alternativos, que a partir de la exteriorización de las particularidades de cada grupo vulnerable permiten construir un importante repositorio de decisiones. El aprovechamiento de esta experiencia, por lo demás, facilita la implementación, aun informal, de protocolos de investigación para determinados hechos que representan sin duda formas más idóneas de abordar estos fenómenos criminales.

Por último, como hemos indicado, el litigio civil en procura de una adecuada reparación es una herramienta que el Programa ha explorado, y que puede ser empleada en el contexto mismo del proceso penal, mediante la figura del actor civil, o bien fuera de él por medio del inicio paralelo de una acción indemnizatoria que tenga por demandados no solo a los responsables directos de la violencia institucional, sino al Estado mismo, por tratarse de actos ilícitos atribuibles a sus órganos, o bien por privación de servicio. La elección de uno u otro camino dependerá de las circunstancias peculiares de cada caso, pero lo importante es que el derecho a una justa indemnización, tanto como el derecho a la verdad, deben ser satisfechos para dar cabal cumplimiento a las reparaciones debidas a las víctimas y sus familiares.

No debemos perder de vista, en definitiva, que la mayoría de las víctimas de graves

violaciones de los derechos humanos no han recibido reparaciones de ningún tipo, mientras que las que han iniciado los procesos pertinentes tienen ante sí un horizonte de duración medido en años. En definitiva, estas cuestiones no solo afectan a las víctimas de forma directa, sino que tienen un efecto multiplicador sobre las distintas generaciones y sobre las sociedades en su conjunto, dejando graves secuelas de desconfianza, debilidad de las instituciones, y nociones y prácticas fracasadas de ciudadanía<sup>55</sup>, por lo que deben ser revertidas mediante el esfuerzo conjunto de todos los actores que participan del objetivo común de erradicar la violencia institucional.

---

55 Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greif; ONU, Asamblea General, 14/10/2014 (A/66/518).

# A OBRIGAÇÃO ESTATAL DE ROMPER O PADRÃO SISTEMÁTICO DA VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL ÀS MULHERES DEFENSORAS DOS DIREITOS HUMANOS

*Thais Aurélio Garcia*

*Defensora Pública Federal de 2ª Categoria em Brasília*

*Defensoria Pública da União - Brasil*

*Mestra em Direito Processual e Cidadania pela Universidade Paranaense - UNIPAR*

## RESUMO

A proclamação constitucional e internacional do direito à igualdade se justifica em razão da vulnerabilidade em que se encontram determinados atores sociais, dentre os quais as mulheres defensoras de direitos humanos, e em virtude de se assegurar a máxima proteção desse direito. À luz dos casos de violações à igualdade de gênero e do padrão sistemático de violência institucional, com todos os desrespeitos à dignidade da pessoa humana daí decorrentes, mister refletir sobre as causas e enumerar os instrumentos para o enfrentamento desse contexto. O presente artigo aborda a relevância da jurisdição internacional para o cumprimento da obrigação do Estado de proteger, promover e respeitar o direito de toda mulher se autodeterminar, de ser tratada em igualdade e de não sofrer violência institucional. A transição para a democracia, no contexto brasileiro, é um processo lento, ainda inacabado e que exige atenção e vigília constantes, por meio de instituições como a Defensoria Pública aptas a promover o acesso à justiça nacional e internacional, na defesa da participação humana democrática.

**Palavras-chave:** Mulher. Defensora de direitos humanos. Violência institucional. Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Defensoria Pública.

## RESUMEN

La proclamación constitucional e internacional del derecho a la igualdad se justifica en razón de la vulnerabilidad en que se encuentran determinados actores sociales, entre los cuales las mujeres defensoras de derechos humanos, y en virtud de asegurar la máxima protección de ese derecho. A la luz de los casos de violaciones a la igualdad de género y del patrón sistemático de violencia institucional, con todos los incumplimientos de la dignidad de la persona humana que se derivan de ello, es necesario reflexionar sobre las causas y enumerar los instrumentos para el enfrentamiento de ese contexto. El presente artículo aborda la relevancia de la jurisdicción internacional para el cumplimiento de la obligación del Estado de proteger, promover y respetar el derecho de toda mujer a autodeterminarse, de ser tratada en igualdad y de no sufrir violencia institucional. La transición hacia la democracia, en el contexto brasileño, es un proceso lento, aún inacabado y que exige atención y vigilia constantes, a través de instituciones como la Defensoría Pública aptas para promover el acceso a la justicia nacional e internacional, en la defensa de la participación humana democrática.

**Palabras clave:** Mujer. Defensora de derechos humanos. Violencia institucional. Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Defensoría Pública.

## SUMÁRIO

I. Introdução. II. Direito humano fundamental à igualdade e sistemas internacionais de proteção. III. Reflexões sobre as causas da violência institucional às mulheres defensoras de direitos humanos. IV. Instrumentos de enfrentamento da violência institucional. V. Considerações finais. VI. Referências

## I. INTRODUÇÃO

A persistência da violência institucional contra a mulher na sociedade brasileira desafia considerações acerca da questão de gênero e se sobrepõe quando essa mulher está qualificada como defensora de direitos humanos.

Sob a perspectiva de que a violência institucional é um fenômeno complexo, seletivo, arraigado, o presente artigo possui o recorte temático de promover a interseção entre as diferentes opressões vivenciadas pela mulher que denuncia arbitrariedades cometidas pelo próprio Estado, tratando-se de temática que não pode estar dissociada da abordagem da

violência de gênero.

Manifestada em práticas que reverberam na violência física, psicológica e sexual, cometidas por integrantes de instituições que deveriam zelar pela adequada e esmerada prestação do serviço público, seja, por exemplo, durante as fases de investigação, processamento, julgamento de delitos, além da fase de cumprimento de pena, a violência institucional é realidade ainda latente no Brasil.

A prática da tortura e do abuso de autoridade contra as mulheres, além da demora proposital do Estado em tratar os casos de violência à mulher, revelam a existência de um padrão sistemático, significativamente direcionado às mulheres ativistas de direitos humanos, com vistas a enfraquecer a democracia e a obstaculizar a consecução dos direitos sociais, simbolizando os resquícios do regime ditatorial brasileiro.

Existe uma interface da violência institucional com as questões de gênero e raciais, valendo-se esse padrão de intimidação e de silenciamento das defensoras de direitos humanos do tratamento da mulher como objeto, arrancando-lhe a dignidade de que lhe é pertinente como a qualquer ser humano.

Cumprir examinar, no presente artigo, o nexo existente entre a impunidade da violência cometida à mulher defensora de direitos humanos e a perpetuação do contexto de inferiorização e vulnerabilidade desta. Realce-se que o nexo mencionado visa, em um círculo que se retroalimenta, a tornar ainda mais precário o cenário de efetivação de direitos.

Pensando nesse nexo, quais as possibilidades de se atingir a igualdade de gênero e o empoderamento da mulher acerca da liberdade de escolhas e da imprescindibilidade do seu papel na sociedade? Ademais, como ampliar a visibilidade da violência contra a mulher defensora de direitos humanos? Essas reflexões perpassam inarredavelmente a abordagem das razões da indiferença e da tolerância com essa violência institucional, sendo que o tratamento de leniência estatal na punição dos responsáveis corrobora para com o quadro de reiteração sistemática de violação de direitos.

Nesse contexto de não reconhecimento às mulheres das mesmas possibilidades que aos homens, é que à mulher é imposto assumir-se como o **outro**. Segundo Simone de Beauvoir, o **outro** é o lugar no qual se pretende fixar a mulher<sup>1</sup>, extirpando-a de autonomia e reduzindo-a a objeto.

1 BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo: **a experiência vivida**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967, p. 22.



A reflexão lançada por Simone de Beauvoir se estruturou na seguinte pergunta: O que é uma mulher? A escritora citada defendeu que uma mulher não se nasce, se faz<sup>2</sup>, ressaltando que determinados padrões culturais são impostos para se chegar ao resultado mulher.

A situação das mulheres retratada pela autora imita a relação entre o senhor e o escravo, já que cada mulher enfrenta o conflito entre reivindicar sua transcendência como sujeito, por meio da realização de seus projetos ou ver-se reduzida à condição ser inessencial, assumindo a condição de vassalagem e subserviência em relação ao homem.

É com essa preocupação que o presente artigo se debruçará inicialmente sobre o direito fundamental à igualdade e os necessários sistemas internacionais de proteção, para, em seguida, colacionar reflexões sobre as causas da desigualdade e a necessidade de se delinear políticas públicas.

Nesse ponto, assinala-se que, em se tratando a democracia brasileira de uma democracia ainda instável, em processo de consolidação, a subscrição de tratados de direitos humanos e a submissão estatal à jurisdição internacional se desponta como uma imprescindível ferramenta de limitação da discricionariedade estatal, tal como defendido por Andrew Moravcsik<sup>3</sup>, representando a efetiva tutela das mulheres defensoras de direitos humanos.

Por fim, o artigo tratará do empoderamento da mulher como mecanismo efetivo de enfrentamento da discriminação e da situação da mulher no mundo.

## II. DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL À IGUALDADE E SISTEMAS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO

A proclamação do direito à igualdade como direito humano fundamental demanda uma análise da evolução histórica dos direitos humanos no plano internacional.

De início, retrate-se que os direitos humanos vão ser inseridos, nos textos constitucionais, para representar o afastamento e superação do modelo de Estado absolutista, com vistas a denotar a submissão dos Estados à lei e à vontade popular.

Em virtude de os direitos humanos estarem em constante expansão, haja vista que passaram da ênfase à liberdade individual e ao *non facere* do Estado em não interferir na autonomia

<sup>2</sup> *Idem*, p. 9.

<sup>3</sup> MORAVCSIK, Andrew. 2000. The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe. **International Organization**, v. 54, n. 2, 2000, p. 217-249.

da vontade privada, para a dimensão de ensejar o cumprimento de prestações do Estado, que assegurassem a igualdade material e não meramente formal à classe trabalhadora, dessume-se que a expansão dos direitos humanos está condicionada às vicissitudes históricas e sociais, ao ponto de se falar em dimensões dos direitos fundamentais, face à interpenetração entre esses direitos que se comunicam e são produtos da história e conquistas dos seres humanos.

Como desdobramento dos direitos de segunda dimensão convém destacar a proteção à mulher. Isso porque, ao se debruçar sobre a temática da igualdade de gênero, por exemplo, em nítida preocupação com a efetivação desse direito, o Estado constrói-se como Estado de Direito e legitima-se enquanto se distancia da ausência de subordinação à lei e se aproxima dos deveres prestacionais e efetivação das políticas públicas. No Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a qual completará 70 (setenta) anos em 10 de dezembro de 2018, foi feito especial destaque à dignidade e valor da pessoa humana e à igualdade de direitos entre homens e mulheres.

Considerando a característica de universalidade dos direitos humanos, a dignidade da pessoa humana retrata o imperioso respeito de que o ser humano carece, não só na órbita interna de seu país/coletividade, mas também no plano internacional, podendo, em caso de violação de direitos no plano interno, tendo em conta a condição de sujeito de direito internacional, ser aventada a transgressão do direito perante os tribunais internacionais.

Sobre a importância da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, Guilherme Assis de Almeida ensina que se sedimenta um repúdio ao totalitarismo, bem como a concepção universal de dignidade da pessoa humana que impeça a descartabilidade do homem, da mulher e da criança<sup>4</sup>.

Depreende-se que a proteção do ser humano no plano internacional colabora para a melhoria da jurisdição constitucional de proteção do ser humano, já que enfatiza a necessidade de emancipação da pessoa humana para ser capaz de exigir o cumprimento dos deveres estatais. Por essa razão, é que para se evitar e reprimir as violações aos direitos humanos, os instrumentos nacionais mostram-se insuficientes e parcos diante do comprometimento do respeito da dignidade pelo próprio Estado onde ocorrem referidas violações.

Para além da soberania do Estado, a elaboração de instrumentos jurídicos internacionais

---

4 ALMEIDA, Guilherme Assis de. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948: matriz do direito internacional dos direitos humanos. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de e PERRONE-MOISÉS, Cláudia (coords.). **Direitos internacionais dos direitos humanos**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 14.

passou a ter a conotação de defesa dos direitos humanos, possibilitando ao ser humano reivindicar a responsabilização do Estado perante a Corte Internacional instrumentalizada.

Flávia Piovesan assinala que a soberania estatal já foi limitada com a criação da Liga das Nações, após a Primeira Guerra Mundial, para promover a cooperação, paz e segurança, uma vez que a Convenção reguladora (1920) sancionava econômica e militarmente o Estado que violasse suas obrigações e compromissos de alcance internacional em matéria de direitos humanos, dentre os quais a garantia de condições justas e dignas de trabalho para homens, mulheres e crianças<sup>5</sup>.

A respeito disso, Antônio Augusto Cançado Trindade realça que o acesso direto do ser humano às instâncias jurisdicionais acrescido da intangibilidade da jurisdição internacional perfazem cláusulas pétreas da proteção internacional dos direitos humanos, consagrando o tratamento do ser humano como sujeito de direito internacional dos direitos humanos<sup>6</sup>.

Como exemplos de instrumentos internacionais vigentes, citem-se o Sistema Global de Direitos Humanos; a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a Carta da Organização dos Estados Americanos, as quais consistem no Sistema Regional Interamericano de Direitos Humanos; o Conselho da Europa e o Convênio Europeu para a proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, que instrumentalizam o Sistema Regional Europeu de Direitos Humanos; e a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, que mais recentemente possibilitou a criação do Sistema Regional Africano, tratando de forma inovadora acerca da proteção dos direitos difusos, de sorte que todos os documentos internacionais citados formam um aparato global e regional para garantir a máxima proteção dos direitos humanos.

Além desses instrumentos, cumpre ressaltar a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, adotada pela Resolução nº 34/180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 18/12/1979 e firmada em razão da histórica sujeição da mulher ao homem, fator que enseja vulnerabilidade, devendo se atingir a paridade de direitos, por meio da adoção de medidas temporárias de discriminação positiva, do acesso à justiça, criação de políticas públicas, elaboração de normas.

Nesse sentido, em caso de transgressão ao direito de igualdade de gênero, é admissível o

5 PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 1996, p. 134.

6 CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **El acceso directo del individuo a los Tribunales Internacionales de derechos humanos**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2001, p. 19/39.

diálogo entre as previsões constitucionais e internacionais de proteção da pessoa humana, para a máxima proteção da dignidade da pessoa humana, de forma que esta se torne mais universalizável possível.

### III. REFLEXÕES SOBRE AS CAUSAS DA VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL ÀS MULHERES DEFENSORAS DE DIREITOS HUMANOS

Há desigualdade entre homens e mulheres quando há desigualdade de direitos e liberdades, a qual repercute na desigualdade de oportunidades de participação, de reconhecimento e de valorização, seja na seara política, econômica, laboral, pessoal e familiar.

No âmbito da participação no mercado de trabalho, a desigualdade pode se operar na existência de estereótipos e na diferença salarial entre homens e mulheres, que reflete no aumento da pobreza e inferiorização destas. Já no que diz respeito à valorização no mercado de trabalho, sabe-se que nas empresas privadas e até na administração pública, os cargos de chefia são precipuamente ocupados por homens, em que pese haver mulheres mais qualificadas que os homens para o mesmo cargo.

Ademais, persistem as profissões **naturalmente** femininas e as **naturalmente** masculinas, além de as mulheres serem consideradas as principais responsáveis pela execução das tarefas domésticas e pelo cuidado com a família, não obstante todos os avanços legislativos até o momento conquistados.

Todas essas diferenças retratam que o sexo masculino se construiu como sujeito universal da sociedade, enquanto que o sexo feminino é tomado como o “outro”, definido a partir da alteridade masculina<sup>7</sup>.

É grave a situação das mulheres identificada por Simone de Beauvoir, tendo em conta que, apesar de haver dois sexos biológicos, a escolha do objeto de desejo só é feita pelo homem, pois é o único que consegue o reconhecimento pleno como sujeito. A limitação imposta à mulher se produz desde o nascimento, sendo o sexo como fator biológico determinante na inscrição sociopolítica das mulheres.

Portanto, o nascimento é fator contribuinte para a definição de quais os comportamentos exigidos de casa, uma vez que a opressão criada possui causa, sendo a diferença dos sexos no corpo humano a primeira condição de todas as demais.

<sup>7</sup> BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo: **a experiência vivida**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967, p. 11.

Além disso, a cultura constrange de modo diverso as mulheres, já que impõe as estas determinados comportamentos e expectativas sociais, em razão da “natureza” de seu sexo. Assim, “ser mulher” diferencia-se de tornar-se mulher, já que o primeiro pressupõe um ato de vontade, enquanto este um processo de autoconstrução do gênero, como contrapartida da noção de sujeito.

A situação de desigualdade de gênero está arraigada no contexto da realidade brasileira, já que foi erigida pelo sistema patriarcal, estando o papel da mulher passivamente determinado. Por esse motivo é que, de acordo com Simone de Beauvoir, não se permite o exercício da liberdade, não passando esta de uma mistificação.

Se biologicamente, os sexos são dois, a construção histórica dos gêneros evidencia que os homens configuram um sujeito autônomo e as mulheres são convertidas no “outro”. Essa diferença se manifesta a partir do corpo de homem ou de mulher, considerado corpo como instrumento de nosso domínio do mundo<sup>8</sup>.

Em complemento à ideia de que o homem é produto da história, Simone de Beauvoir alertou que só se pode enfrentar a própria situação historicamente<sup>9</sup>. Ao pertencer o ser humano a uma ordem biológica interpretada culturalmente, a situação de desigualdade de gênero mostra-se como um problema complexo e multifacetado.

Percebe-se, então, a contribuição da escritora, que demonstrou que as hierarquias entre os sexos não se estabeleceram no âmbito biológico, mas no social e histórico. Em estudo da sociedade, a pensadora francesa identificou o modo como as mulheres foram historicamente associadas a uma imagem de fragilidade e sujeição ao homem. Foi operada uma desnaturalização das relações homem-mulher pela autora citada, para se compreender que as sociedades atribuíram valores às diferenças biológicas entre os sexos, atribuindo-lhes desigualdades na consideração de sujeitos no mundo.

Para Michele Perrot<sup>10</sup>, a construção das representações do que é ser mulher e ser homem é atributo da sociedade, alertando que “no teatro da memória, as mulheres são uma leve sombra”, haja vista que, desde a antiguidade, a mulher foi menos valorizada que o homem, além de ser tratada como uma categoria destinada ao silêncio e resignação de sua condição de servir o homem para que este desempenhe apenas todas as suas potencialidades e

8 BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo: **a experiência vivida**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967, p. 19, 24 e 52.

9 *Idem*, p. 14 e 54.

10 PERROT, Michelle. **As mulheres ou os silêncios da história**. Tradução Viviane Ribeiro. Bauru, SP: EDUSC, 2005, p. 33.

realize seus projetos, não importando os das mulheres.

No século XIX, Michele Perrot, para ilustrar a discriminação, destaca que as mulheres eram excluídas de determinados ambientes, já que estes pertenciam aos homens:

(...) Assim as mulheres frequentemente apagam de si mesmas as marcas tênues de seus passos neste mundo, como se sua aparição fosse uma ofensa à ordem. Este ato de autodestruição é também uma forma de adesão ao silêncio que a sociedade impõe às mulheres, feitas, como escreve Jules Simon, ‘para esconder sua vida’; um consentimento à negação de si que está no centro da educação feminina, religiosa ou laica, e que a escrita – assim como a leitura – contradiziam<sup>11</sup>.

É fundamental reconhecer que os problemas de desigualdade e a exclusão feminina das discussões políticas refletem na precarização do Estado Democrático Brasileiro, haja vista que, conquanto não se trate de Estado que se organize para violar sistematicamente direitos, ao menos formalmente, a conivência com a produção de violações dos direitos das mulheres possui efeito tão nocivo quanto, já que relacionada com o perfil de Estado autoritário, incapaz de responsabilizar os respectivos agentes por seus atos<sup>12</sup>.

O déficit institucional agride reiteradamente as mulheres sob diversas formas, por meio da violência policial, da tortura, da ausência de punição efetiva da violência doméstica, da ausência de investigação e punição efetivas de delitos, por exemplo, desafiando em muitos casos os sistemas internacionais de proteção. Isso porque a violência institucional evidencia padrões sistemáticos tolerados e massificados durante a ditadura militar, ainda arraigados no atual contexto brasileiro.

A tolerância a esse tipo de violência é provocada em grande medida pela impunidade e pelo cenário político de democracia deficitária e excludente brasileira, que não atingiu o ápice de transição necessário para se desvincular de um passado recente. Como consequência, há que se identificar a revitimização gerada às mulheres quando subjugadas pela violência institucional e quando tornadas invisíveis pelo desinteresse estatal no enfrentamento da própria violência.

11 PERROT, Michelle. **As mulheres ou os silêncios da história**. Tradução Viviane Ribeiro. Bauru, SP: EDUSC, 2005, p. 37.

12 PINHEIRO, Paulo Sérgio; MENDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo A. **La (In)efectividad de la Ley y la Exclusión Social en América Latina**. Buenos Aires: Paidós, 2002, p. 15-31.

A omissão dos integrantes das instituições públicas brasileiras foi identificada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos como um “modelo de conduta sistemática” representado pela tolerância estatal com a violência denunciada em prejuízo das mulheres, perpetuando o quadro de discriminação de um grupo<sup>13</sup>.

Diante desse cenário, um país em desenvolvimento que valorize e reconheça a participação feminina na defesa dos direitos humanos promove não só a igualdade de gênero, mas também a valorização da democracia, tamanho o impacto do progresso das mulheres.

É mister pensar em um sujeito universal que abranja tanto o homem quanto a mulher, de modo a que não se fale em primeiro ou segundo sexo, com exclusão ou discriminação do “outro”, mas em um sujeito universal.

O biológico redefine-se pelo cultural, não existindo na natureza fator que justifique a constituição da mulher como o “outro” e que não mereça a devida tutela do Estado. Se a cultura reduz as possibilidades das mulheres e as impede de transcender, é forçoso concluir que a sua situação pode ser modificada e deve mudar, revelando que a diferença de sexo não implica em colocação do “outro” em segundo plano.

As mulheres, em relação a diversos direitos, integram grupos excluídos e requerem proteção especial ou tratamento diferenciado, para que possam desenvolver as suas potencialidades e propiciar contribuições sociais inestimáveis, sobretudo em termos de legado de defesa de direitos humanos.

É o caso da boliviana Domitila Barrios de Chungara, cuja história é contada no livro “Se me deixam falar”, de autoria da brasileira Moema Vizzer, retratando um exemplo de luta contra a ditadura do general Hugo Banzer.

Ademais, impende citar o caso de violência à vereadora Marielle Franco, do PSOL, no Rio de Janeiro, a qual foi executada dentro de um carro, juntamente com o seu motorista, Anderson Pedro Gomes, no dia 14 de março de 2018, após ter participado de um evento chamado **Jovens Negras Movendo as Estruturas**, na Rua dos Inválidos, na Lapa. A vereadora Marielle questionou, publicamente e em diversas oportunidades, a ação policial no Rio de Janeiro, durante a intervenção federal e representava um exemplo de luta de direitos e símbolo da resistência de diversos grupos sociais.

Realce-se que a mudança da situação e a autoconstrução da mulher como primeiro sexo

13 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). 2001a. **Maria Da Penha Maia Fernandes v. Brasil**. Caso 12.051, Relatório 54/01, 16 Abr.

também, para além do mundo dado e imposto, não depende apenas da vontade de cada mulher<sup>14</sup>. Conclui-se que a maioria das mulheres não consegue mudar essa situação por si só, tamanhos os obstáculos sociais e culturais para a sua emancipação, consistindo a situação retratada em limite intransponível. Nessa perspectiva, tornar-se mulher importa em reconhecer que na sociedade nada é natural, bem como que as mulheres são um produto elaborado pela civilização.

#### IV. INSTRUMENTOS DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL

O empoderamento da mulher como ferramenta de enfrentamento da violência institucional e da desigualdade de gênero deve ser meta de desenvolvimento a ser atingida, considerado desenvolvimento, na concepção de Amartya Sen, como o fortalecimento da liberdade de escolha do indivíduo para levar o tipo de vida que lhe é importante, nas esferas civis, políticas, sociais, econômicas e culturais<sup>15</sup>.

Adotando-se a concepção de Simone de Beauvoir de que sexo é vivido e definido culturalmente, mister a revisão dos mandatos que a cultura impõe à mulher, bem como dos pressupostos a partir dos quais o faz, de sorte a transformar os papéis de repressão, para que a mulher prossiga com as reivindicações dos direitos que possui, com vistas a realizar-se concretamente.

Sobre a independência e emancipação conquistada pelas mulheres e as repercussões sociais, trabalhistas, impende transcrever trecho extraído do jornal *Monde Diplomatique*:

Les allocations familiales, l'allocation de salaire unique, les prêts au mariage, le quotient familial et une myriade d'autres mesures tentent de redresser une natalité durablement effondrée. Le baby-boom, exceptionnellement vigoureux, n'apaise pas toutes les craintes et renforce encore l'idéal de la mère au foyer, éducatrice-née d'une famille qu'on espère nombreuse. De la gauche communiste jusqu'à la droite, le natalisme règne en maître sans contestation aucune depuis que les néo-malthusiens, durement censurés, ont disparu de la scène publique. Et voilà que Simone de Beauvoir met en miettes toute cette belle mythologie de la maternité. Elle commence son chapitre « La mère » par un

14 BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo: **a experiência vivida**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967, p. 171.

15 SEN, Amartya. **Development as freedom**. New York: Knopf, 1988, p. 87.



plaidoyer de quinze pages en faveur de l'avortement libre, elle dénie toute existence à l'instinct maternel et finit par dévaloriser brutalement la fonction maternelle qui, selon elle, aliène les femmes. Les chapitres sur « L'initiation sexuelle » et « La lesbienne » attirent tout autant les foudres d'une société puritaine qui n'avait pas encore envisagé l'éducation sexuelle<sup>16</sup>.

Consoante texto acima transcrito, tal como o exercício ou não da maternidade, a defesa ou não do aborto reflete que o controle da natalidade, por exemplo, decorre do empoderamento da mulher e da assunção de protagonista para o desenrolar da história.

Quebram-se os paradigmas de que a mulher, com a maternidade, alcança o patamar de igualdade do homem e de que a maternidade constitui campo necessário para a realização feminina. De acordo com Simone de Beauvoir:

Primeiramente, haverá sempre certas diferenças entre o homem e a mulher; tendo seu erotismo, logo seu mundo sexual, uma figura singular, não poderá deixar de engendrar nela uma sensualidade, uma sensibilidade singular: suas relações com seu corpo, o corpo do homem, o filho, nunca serão idênticas às que o homem mantém com seu corpo, o corpo feminino, o filho; os que tanto falam de 'igualdade na diferença' mostrar-se-iam de má-fé em não admitir que possam existir diferenças na igualdade. (...) Libertar a mulher é recusar encerrá-la nas relações que mantém com o homem, mas não as negar; ainda que ela se ponha para si, não deixará de existir também para êle: reconhecendo-se mutuamente como sujeito, cada um permanecerá entretanto um outro para o outro; a reciprocidade de suas relações não suprimirá os milagres que engendra a divisão dos seres humanos em duas categorias separadas: o desejo, a posse, o amor, o sonho, a aventura; e as palavras que nos comovem: dar, conquistar, unir-se conservarão seus sentidos. Ao contrário, é quando fôr abolida a escravidão de uma metade da humanidade e todo o sistema de hipocrisia que implica, que a 'seção' da humanidade revelará sua significação autêntica e que o casal humano encontrará sua forma verdadeira<sup>17</sup>.

16 CHAPERON, Sylvie. Simone de Beauvoir, cinquante ans après. Le Deuxième Sexe en héritage. In: Monde diplomatique. Janeiro, 1999, p. 27. Disponível em <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/01/CHAPERON/2672>. Acesso em: 10 set. 2015.

17 BEAUVOIR, Simone de. O segundo sexo: **a experiência vivida**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967, p. 496-497.

A situação de dominação masculina, tão enraizada socialmente, bem como a omissão estatal na responsabilização dos agentes da violência institucional constituem obstáculo à construção das possibilidades do gênero feminino e dos projetos possíveis e almejados pela mulher.

A libertação desse estado de coisas e a mudança devem passar necessariamente pela garantia do direito à igualdade de gênero, a qual não prescinde de transformação no plano educacional, haja vista que é na educação que se iniciam as possibilidades de mudança da situação da mulher, a ser considerada como ser merecedor de respeito, que suplante o tratamento como objeto.

Por essa razão, à opressão é possível opor a emancipação das mulheres, considerado o corpo como uma situação cultural e como um campo de possibilidades, a ser interpretado e contextualizado socialmente para o alcance das transformações pretendidas. Destarte, o corpo da mulher, para além da função anatômica, representa um espaço para o exercício de escolhas, que desmistificam o estabelecimento de papéis pré-definidos e socialmente impostos.

Convém destacar outros exemplos de ferramentas de empoderamento, com vistas a promover o enfrentamento da desigualdade de gênero e da violência institucional, os quais se consubstanciam na orientação das mulheres em direitos, cumprimento das leis contra a discriminação, implementação de políticas públicas e também em aplicação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e das Convenções da OIT sobre Igualdade de Remuneração, a Discriminação, os Trabalhadores com Responsabilidades Familiares e a Proteção da Maternidade.

Depreende-se que muitas dessas ferramentas dependem do compromisso estatal em promover reformas institucionais, seja por meio de leis sobre violência contra as mulheres ou de programas de proteção de defensoras de direitos humanos.

Além da previsão constitucional da federalização de crimes contra os direitos humanos, cite-se a recente publicação da Lei nº 13.642, de 3 de abril de 2018, que alterou a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para inserir no rol de atribuições da Polícia Federal a investigação de crimes praticados por meio da rede mundial de computadores que difundam conteúdo misógino, definidos como aqueles que propagam o ódio ou a aversão às mulheres.

Conforme enfatizada a relevância do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, assinala-se que o Brasil, por ter aceitado a competência da Comissão e da Corte Interamericanas de Direitos Humanos, além de ter atribuído constitucionalmente à Convenção Americana hierarquia superior às leis ordinárias, deu um passo importante rumo às transformações institucionais.

Isso é perceptível quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) realiza recomendações para a orientação dos países na formulação de políticas públicas, de modo que os casos àquela submetidos alcançam uma repercussão internacional ao ponto de gerar estratégias de bumerangue, a fim de repercutir em casos análogos<sup>18</sup>.

Nessa esteira, realce-se que foi publicada a Portaria GABDPGF DPGU N°169, que cria a Rede de Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (Rede SIDH), a qual é integrada pelo Defensor Público-Geral Federal, SubDefensor Público-Geral Federal, por meio da Coordenação de Apoio à Atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (CSDH), pela Assessoria de Atuação no Supremo Tribunal Federal (AASTF), pelo (a) Defensor (a) Nacional de Direitos Humanos (DNDH), pelos (as) Defensores(as) Regionais de Direitos Humanos (DRDHs), pela Secretaria-Geral de Articulação Institucional (SGAI), por meio de sua Secretaria de Direitos Humanos (SADH) e dos Grupos de Trabalho especializados (GTs) e pela Defensora Pública Interamericana (DPI).

Com efeito, a atuação da Defensoria Pública da União perante a CIDH e a Corte IDH, na promoção e na defesa da proteção das mulheres defensoras de direitos humanos, em caso de serem vítimas de ameaças, intimidações ou violência, representa a garantia do acesso à justiça internacional, para o rompimento de padrões sistemáticos de autoritarismo e de violência institucional.

Trata-se de atuação estratégica defensorial, no âmbito do SIDH, por meio do encaminhamento de denúncias e pedidos de medidas cautelares e de audiências temáticas, da atuação como *amicus curiae*, além de outras petições endereçadas à CIDH e à Corte IDH.

A jurisprudência formada no âmbito dos casos submetidos à CIDH e à Corte IDH possuem o condão de nortear a jurisprudência nacional, fortalecendo a obrigação da adoção de prestações positivas, visando à prevenção, à punição e a eliminação da violência institucional contra as mulheres, de modo a garantir-lhes a participação política na defesa dos direitos, por intermédio de políticas públicas, alterações legislativas e nos procedimentos administrativos e judiciais<sup>19</sup>.

Para a emancipação da mulher, alerta Boaventura de Souza Santos<sup>20</sup> que não se pode

18 NELSON, Paul; DORSEY, Ellen. New Rights Advocacy in a Global Public Domain. **European Journal of International Relations**, v. 13, n. 2, Junho, 2007, p. 187-216.

19 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). 2007c. Campo Algodonero: **Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez v. México**. Demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Casos 12.496, 12.497 e 12.498, 4 Set.

20 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo, Ed. Cortez, 1995, p. 306.

admitir a reiteração da afirmação da condição da mulher como vítimas “abstratas e irrecuperáveis nas teias que a dominação sexual e a dominação de classe entre si tecem”, devendo o movimento feminista, seja de forma autônoma, ou aliado aos movimentos dos trabalhadores ou ao movimento ecológico, reconstruir ativamente a participação humana democrática, a tolerância e a fraternidade entre as diferenças em prol do objetivo comum de igualdade numa forma de cidadania mais incluyente possível.

A respeito da igualdade de gênero, pode-se trazer a lição de Boaventura de Souza Santos<sup>21</sup>, a respeito do direito de igualdade e todas as suas imbricações, no sentido de que “temos o direito de ser iguais sempre que as diferenças nos inferiorizam, temos o direito de ser diferentes sempre que a igualdade nos descaracteriza”.

Foi assim que o direito ao voto foi alcançado, no final do século XIX e início do século XX, embora essa conquista tenha promovido mudanças no espaço social, mas não no espaço público, que continuava destinado aos homens de forma hegemônica.

Nesse sentido, para se promoverem mudanças mais profundas, que redundem no caráter misto nos espaços e no efetivo compartilhamento de direitos e deveres entre homens e mulheres não basta apenas se almejar a integração das mulheres como um sujeito político e social, mas conferir a estas a consciência de seres determinantes para o desenvolvimento da humanidade e da concepção universal de direitos humanos.

## V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mulher é definida culturalmente e essa desnaturalização é fundamental para a construção contínua e progressiva da igualdade entre os gêneros, para que homens e mulheres tenham os mesmos direitos.

As diferenciações no âmbito do trabalho, seja no acesso e/ou permanência no emprego, nas condições de trabalho (remuneração, proteção); a violência institucional, nas modalidades física, psicológica e sexual, perpetradas, a título de exemplo, mediante tortura, abuso de autoridade ou omissão intencional na não apuração de responsabilidades, reclamam atuação efetiva pelo Estado, para que tanto o homem quanto a mulher sejam tomados como sujeitos universais.

---

21 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo, Ed. Cortez, 1995, p. 276.

Podem ser exemplos de atuação estatal a orientação das mulheres em direitos, por meio de instituições como a Defensoria Pública da União, cujo papel é expoente para o fortalecimento da democracia; o cumprimento das leis contra a discriminação; a implementação de políticas públicas, inclusive formuladas com a participação da mulher, que desencadeiem o processo de prevenção da violência institucional e da revitimização; a aplicação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e das Convenções da OIT sobre Igualdade de Remuneração, a Discriminação, os Trabalhadores com Responsabilidades Familiares e a Proteção da Maternidade; e também a atuação do Poder Judiciário, da Defensoria Pública e do Ministério Público, com vistas a garantir celeridade nos processos que julgam casos de violência institucional.

Em contraposição ao padrão estabelecido no regime autoritário, a mulher necessita protagonizar-se e assumir sua condição de ser essencial ao desenvolvimento, reivindicando respeito e responsabilização dos violadores do direito fundamental à igualdade e a inúmeros outros que integram o mínimo existencial.

A ampliação da participação democrática das mulheres depende da dimensão de responsabilidade do poder público em identificar as situações de discriminação e de violência institucional e em criar as condições para o exercício da cidadania nos espaços públicos.

Depreende-se que o papel do Estado é estruturante e inarredável, pois há a necessidade de regulação de leis, de medidas de discriminação positivas temporárias e de proposição de políticas públicas que incorporem as dimensões de gênero, como é o caso de se garantir creches para que as mulheres possam trabalhar, bem como de se garantir a autonomia econômica como fator de apoio às mulheres vítimas de violência.

Para tanto, existe a salvaguarda do acesso à justiça internacional, que visa a um só tempo constranger o Estado internacionalmente, dando visibilidade aos casos de violência institucional, bem como propiciar medidas e estratégias de enfrentamento e tratamento desses casos, por meio da responsabilização dos autores e da consolidação de deveres de prestação positiva.

Ao Estado Brasileiro exige-se muito mais que a obrigação de não cometer violência institucional, pois demanda-se que sejam criados instrumentos e ferramentas de efetivação, considerando que determinados grupos sociais, a exemplo de mulheres que possuem como missão a luta e a defesa dos direitos humanos, estão duplamente em situação de desvantagem em relação ao contexto de democracia excludente e deficitária.

Sobreleva-se, desta feita, a complexidade envolta ao rompimento premente do padrão

sistemático de violência institucional às mulheres defensoras de direitos humanos, a reclamar a conjugação de esforços das instituições nacionais democráticas com os sistemas de proteção internacional, de modo a prevenir e afastar retrocessos.

## VI. REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís. O Programa Pró-Equidade de Gênero: uma experiência de política pública para a promoção da igualdade de oportunidades e tratamento. In: **SER Social**, Brasília, v. 10, n. 23, p. 39-70, jul./dez. 2008. Disponível em: [http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/3/21](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/3/21). Acesso em: 26 mar. 2018.

ABRAMOVICH, Víctor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **SUR Revista Internacional de Direitos Humanos**. v. 6, n. 11, dez. 2009, p. 7-39.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948: matriz do direito internacional dos direitos humanos. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de e PERRONE-MOISÉS, Cláudia (coords.). **Direitos internacionais dos direitos humanos**. São Paulo: Atlas, 2002.

ARENDT, Hannah. Da violência. In: **Crisis da República**. São Paulo: Perspectiva, 1973.

BANKS, Olive. **Faces of feminism: a study of feminism as a social movement**. Oxford: Martin Robertson, 1981.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: a experiência vivida**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967.

\_\_\_\_\_. **O segundo sexo: fatos e mitos**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

BENHABIB, Seyla. **Sexual difference and collective identities: the new global constellation**. *Signs*, v. 24, n. 2, p. 335-361, 1999.

BUNCH, Charlotte. Transforming human rights from a feminist perspective. In: PETERS, Julie, WOLPER, Andrea (Eds.) **Women's rights, human rights: international feminist perspectives**. London: Routledge, 1995.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **El acceso directo del individuo a los Tribunales Internacionales de derechos humanos**. Bilbao: Universidad de Deusto, 2001.

CHAPERON, Sylvie. **Simone de Beauvoir, cinquante ans après**. Le Deuxième Sexe en héritage. In: Monde diplomatique. Janeiro, 1999, p. 27. Disponível em: <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/01/CHAPERON/2672>. Acesso em: 8 abr. 2018.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). 2001. **Maria Da Penha Maia Fernandes v. Brasil**. Caso 12.051, Relatório 54/01, 16 Abr.

\_\_\_\_\_. **Justiça e Inclusão social**: os desafios da democracia em Guatemala. OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 5, rev. 1, 29 de dezembro de 2003, par. 182 a 184 e 186. Disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/capitulo3.htm>. Acesso em: 25 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. 2007. Campo Algodonero: **Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez v. México**. Demanda perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Casos 12.496, 12.497 e 12.498, Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 2-4.

FARIA; Nalu; NOBRE, Miriam (org.). **Gênero e desigualdade**. São Paulo: Sempreviva Organização Feminista - SOF, 1998.

\_\_\_\_\_. **Gênero e educação**. São Paulo. Sempreviva Organização Feminista - SOF, 1999.

FOUCAULT, Michel. História da Sexualidade. Vol.1: **A vontade de saber**. Tradução: Maria Thereza da Costa Albuquerque e J.A. Guilhon Albuquerque. 13.ed. Rio de Janeiro: Graal, 1999.

FRIEDMAN, Elisabeth. **Women's human rights**: the emergence of a movement. In: PETERS, Julie, WOLPER, Andrea (Eds.). Women's rights, human rights: international feminist perspectives. London: Routledge, 1995.

GELB, Joyce. **Feminism and politics**: a comparative perspective. Berkeley: University of California Press, 1989.

HAHNER, June E. **A mulher brasileira e suas lutas sociais e políticas**: 1850-1937. São Paulo: Brasiliense, 1981.

KAHN, Paul W. 2002. **El Derecho Internacional y la Comunidad**. In: Estado de Derecho y Democracia. Un debate sobre el rule of law. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2002.

MERLINO, Tatiana e OJEDA, Igor (orgs). **Luta, Substantivo Feminino: Mulheres torturadas, desaparecidas e mortas na resistência à ditadura militar**. São Paulo: Editora Caros Amigos, 2010.

MORAVCSIK, Andrew. 2000. The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe. **International Organization**, v. 54, n. 2, 2000, p. 217-249.

MURARO, Rose Marie. **A Mulher no Terceiro Milênio**. 2.ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992.

\_\_\_\_\_. **Memórias de uma mulher impossível**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2004.

NELSON, Paul; DORSEY, Ellen. New Rights Advocacy in a Global Public Domain. **European Journal of International Relations**, v. 13, n. 2, Junho, 2007, p. 187-216.

OIT. Relatório Global sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho 2007 - **Igualdade de Oportunidades: enfrentando os desafios**. Brasília: OIT, 2007.

PERROT, Michelle. **As mulheres ou os silêncios da história**. Tradução Viviane Ribeiro. Bauru, SP: EDUSC, 2005.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; MENDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo A. **La (in)efectividad de la Ley y la Exclusión Social en América Latina**. Buenos Aires: Paidós, 2002.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 1996.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. Rearticulando gênero e classe social. In: COSTA, Albertina de Oliveira; BRUSCHINI, Cristina (orgs.). **Uma questão de gênero**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992, p.183-215.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Ed. Cortez, 1995.



SEN, Amartya. **Development as freedom**. New York: Knopf, 1988.

SIKKINK, Kathryn. La dimensión Transnacional de los Movimientos Sociales. In: JELIN, Elizabeth (Org.). **Más allá de la nación**: las escalas múltiples de los movimientos sociales. Buenos Aires: Libros del Zorzal, p. 301-335.

STUDART, Heloneida. **Mulher**: objeto de cama e mesa. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

THOMAS, Sue. The impact of women on state legislative policies. **Journal of Politics**, v. 53, n. 4, p. 958- 976, 1991.

# VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA EM DEBATE NO BRASIL: A VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL CONTRA AS MULHERES NOS ESPAÇOS DE SAÚDE

*Anna Carolina Lanas Soares Cabral*  
*Psicóloga da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*  
*(Núcleo Especializado de Defesa do Direito da Mulher)*

*Bruna Paschoalini*  
*Psicóloga da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*  
*(Divisão de Atendimento Inicial Especializado ao Público)*

*Daniela Barbom Sorpilli*  
*Assistente Social da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*  
*(Divisão de Atendimento Inicial Especializado ao Público)*

## RESUMO

O artigo tem a finalidade de discutir a ocorrência da violência obstétrica como violência institucional perpetrada em alguns serviços de saúde públicos ou privados contra as mulheres no Brasil e a naturalização desta prática enquanto violência de gênero. Neste trabalho, partindo do conceito amplo de violência, as autoras relacionam a violência obstétrica à violência institucional, e ainda analisam os aspectos da legislação brasileira vigente que tratam da violência contra as mulheres, traçando sua relação com a violência obstétrica. Tratam ainda da atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo no enfrentamento e divulgação do fenômeno por meio do trabalho interdisciplinar entre defensoras/es públicas/os e agentes de defensoria psicólogas/os e assistentes sociais.

**Palavras-chave:** Violência institucional. Violência de gênero. Violência obstétrica. Acesso à justiça. Interdisciplinaridade.

## RESUMEN

El artículo tiene la finalidad de discutir la ocurrencia de la violencia obstétrica como violencia institucional perpetrada en algunos servicios de salud públicos o privados contra las mujeres en Brasil y la naturalización de esta práctica como violencia de género. En este trabajo, partiendo del concepto amplio de violencia, las autoras relacionan la violencia obstétrica a la violencia institucional, y aun analizan los aspectos de la legislación brasileña vigente que trata de la violencia contra las mujeres, trazando su relación con la violencia obstétrica. Tratan también de la actuación de la Defensoría Pública del Estado de São Paulo en el enfrentamiento y divulgación del fenómeno por medio del trabajo interdisciplinario entre defensores/as públicos/as y agentes de defensoría psicólogas/os y asistentes sociales.

**Palabras clave:** Violencia institucional. Violencia obstétrica. Violencia de género. Acceso a la justicia. Interdisciplinarietà.

**SUMÁRIO.** I. Conceituando Violência. II. Violência institucional – violência contra as mulheres. III. Violência Obstétrica; IV. Aspectos Jurídicos da Violência Obstétrica no Brasil. V. Enfrentamento à Violência Obstétrica: a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. VI. Considerações Finais. VII. Referências.

### I. Conceituando Violência

Violência é definida pela Organização Mundial da Saúde como:

“o uso intencional de força física ou poder, ameaçados ou reais, contra si mesmo, contra outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade, que resultem ou tenham grande probabilidade de resultar em ferimento, morte, dano psicológico, mal desenvolvimento ou privação”<sup>1</sup>.

A violência é um fenômeno mundial, complexo e de difícil compreensão, que faz vítimas de todos os gêneros, condições socioeconômicas, etnias e cores, e é motivo de preocupação para

1 KRUG *et al*, World report on violence and health, Organização Mundial da Saúde, Genebra. 2002

as organizações de Direitos Humanos, governantes e a população. A multicausalidade da violência, em todas as suas formas, inclui inúmeros fatores e tem vitimizado principalmente os grupos mais vulneráveis, que inclui crianças, mulheres e pessoas idosas globalmente. Na tentativa de compreender as suas causas, vários estudos realizados em todo o mundo têm produzido uma longa lista de fatores causais que percorrem as instâncias política, étnica, econômica, social, cultural, geográfica, de gênero, entre outras.

Entre os vários tipos de violência existentes, trataremos neste artigo da violência obstétrica, entendida como violência institucional perpetrada contra as mulheres nos serviços de saúde.

## **II. Violência institucional – violência contra as mulheres**

Entende-se por Violência Institucional a violência exercida nos serviços públicos, por ação ou omissão, incluindo desde a dimensão mais ampla da falta de acesso aos serviços, como a má qualidade destes e, ainda, por abusos cometidos em virtude das relações de poder desiguais entre usuárias/os e profissionais dentro das instituições.

Esse tipo de violência tem a capacidade de se apresentar, por vezes, oculta na rotina dos serviços, sendo frequentemente reproduzida de modo naturalizado e facilmente perpetrada pelas/os profissionais na medida em que não reconhecem suas atitudes como uma possibilidade de violação dos direitos da outra pessoa. Nessa perspectiva, a violência institucional, de um modo geral, é identificada como um mau atendimento, por meio da fala grosseira, negligência e ofensa moral, impaciência, ausência de informações ou indiferença, bem como discriminação devido à condição social das/os usuárias/os e até mesmo a ocorrência de males físicos.

Fornari, Madureira, Labronici e Mantovani<sup>2</sup>, em estudo sobre a violência institucional percebida por usuárias de um serviço de saúde, mostram que a violência se dá quando ocorre a construção de uma relação assimétrica entre profissionais e usuárias, na qual as/os primeiras/os têm a capacidade de estabelecer as normas de modo unilateral e sem prévia negociação, ocupando uma posição de superioridade em relação a quem receberá o serviço.

<sup>2</sup> FORNARI, L.F., MADUREIRA, A.B., LABRONICI, L.M., MANTOVANI, M.F. Violência Institucional em Unidades Básicas de Saúde sob o Olhar de Usuárias. *Cogitare Enfermagem*. 2014 Out/Dez; 19(4):673-8. Disponível em <<https://revistas.ufpr.br/cogitare/article/view/36573>> Acesso em 15/04/2018.

Azeredo e Schraiber<sup>3</sup> concluem que, no relativo aos serviços de saúde, a violência institucional cumpriria o papel de adequar os corpos reais, sua história e a subjetividade da/o paciente dentro das rotinas de procedimentos, das burocracias e das técnicas dos serviços de saúde, pela imposição literal e irrestrita de normas técnicas, de gestão e de tecnologia.

É possível observar que a produção científica sobre a temática é reduzida no contexto brasileiro. Em pesquisa na base de dados Scielo, utilizando como descritor **violência institucional** em todos os índices, encontrou-se, *a priori*, apenas seis artigos publicados. Outros estudos, como o de Fornari *et al*<sup>4</sup> também confirmam a escassez de publicações sobre o tema.

Entre as diversas formas de violência institucional, destaca-se o debate sobre a violência obstétrica, que se apresenta como mais uma das formas de violências possíveis de serem vivenciadas pelas mulheres cotidianamente<sup>5</sup>, e sobre a qual nos debruçaremos adiante.

### III. Violência Obstétrica

Apesar de sua recente discussão e apropriação, a violência obstétrica sempre esteve presente no cotidiano das mulheres, ocorrendo desde o pré-natal, durante o parto e até o pós-parto, ou mesmo no processo de abortamento. A violência obstétrica acontece quando as mulheres recebem um mau atendimento, ou nenhum atendimento, nos serviços de saúde (sejam públicos ou privados), sendo também discriminadas nesses espaços por sua raça, cor, etnia, idade, orientação sexual, escolaridade, renda, etc. Dessas mulheres é roubado o protagonismo do seu parto em detrimento do reconhecimento do seu corpo e suas limitações; mesmo sabendo que não estão sendo bem tratadas, elas se calam por medo de represálias das/os profissionais que deveriam auxiliá-las. Azevedo define a violência obstétrica como:

“(...) qualquer ação ou omissão, culposa ou dolosa, praticada por profissionais da saúde, durante as fases pré-natal, parto, puerpério e pós-natal, ou, ainda, em casos de

3 AZEREDO, Y.N., SCHRAIBER, L.B. Violência institucional e humanização em saúde: apontamentos para o debate. *Ciência & Saúde Coletiva*, 22(9):3013-3022, 2017

4 FORNARI, L.F., MADUREIRA, A.B., LABRONICI, L.M., MANTOVANI, M.F., *op. Cit.*

5 A Organização dos Estados Americanos (OEA) entende que “[...] a violência contra a mulher é definida como qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher tanto na esfera pública como na esfera privada.”

procedimentos abortivos autorizados, que, violando o direito à assistência médica da mulher, implique em abuso, maus-tratos ou desrespeito à autonomia feminina sobre o próprio corpo ou à liberdade de escolha acerca do processo reprodutivo que entender adequado. De uma forma simplificada, portanto, a violência obstétrica se caracteriza por qualquer intervenção institucional indevida, não informada ou abusiva, que incida sobre o corpo ou sobre o processo reprodutivo da mulher, violando sua autonomia, privacidade, informação, liberdade de escolha ou participação nas decisões tomadas<sup>6</sup>.”

Bispo e Souza<sup>7</sup>, em estudo com mulheres internadas em processo de abortamento, entendem que, embora as mulheres percebam a violência institucional no serviço da saúde, não tiveram acesso ao conhecimento sobre seus direitos. Acreditamos ainda que, muitas vezes, se conhecem seus direitos, não têm fácil acesso à Justiça ou podem não acreditar nas instituições jurídicas como meio de resoluções de conflitos.

#### IV. Aspectos Jurídicos da Violência Obstétrica no Brasil

Mesmo não sendo tipificada no ordenamento jurídico brasileiro, entendemos a violência obstétrica como violência contra as mulheres, uma vez que, de acordo com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994):

Artigo 1: Para os efeitos desta Convenção, entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Anterior à Convenção de Belém do Pará, temos o Brasil como signatário de outras convenções, declarações e tratados que repudiam a violência contra as mulheres e, embora não tratem da violência obstétrica especificamente, deixam bastante claro em suas redações que essa prática já é prevista enquanto violência a ser prevenida e erradicada.

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, já em 1948, em seu preâmbulo proclama

<sup>6</sup> AZEVEDO, J.C. Precisamos falar sobre a violência obstétrica. Revista Consultor Jurídico, 16 de maio de 2015. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-mai-16/julio-azevedo-precisamos-falar-violencia-obstetrica>. Acesso em 10/03/2018.

<sup>7</sup> BISPO, C.D.B., SOUZA, V.L.C. Violência institucional sofrida por mulheres internadas em processo de abortamento. Revista Baiana de Enfermagem, Salvador, v. 21, n. 1, p. 19-30, jan/abr 2007.

que todos os seres humanos nascem livres e iguais em direitos, traz em seus artigos claras referências à garantia de que as mulheres não devem ser submetidas a tratamentos indignos e degradantes, como bem podemos ver na redação do artigo 5º, que diz: **Ninguém será submetido à tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.** Lembrando que tal declaração advém do período pós Segunda Guerra Mundial, onde inúmeras atrocidades foram cometidas contra toda a humanidade. Na CEDAW (Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher), o primeiro tratado internacional advindo da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas realizada em 18 de dezembro de 1979, em resposta a décadas de reivindicações internacionais, os esforços são voltados não apenas na promoção dos direitos das mulheres, mas também em formas de se reprimir quaisquer tipos de discriminações.

Já em 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, traz a conceituação da violência contra as mulheres identificando, inclusive, os espaços onde esta ocorre; reconhecendo a violência ocorrida nos espaços públicos e perpetradas, e muitas vezes toleradas, pelo próprio Estado. Traz assim o conceito de violência institucional praticada contra as mulheres.

Vale lembrar que o Brasil é signatário desta e de outras convenções, tratados e declarações. E ainda que não o fosse, não se pode ignorar a redação da própria Constituição Federal da República Federativa do Brasil promulgada em 1988, que traz em seu primeiro capítulo (Dos direitos e deveres individuais e coletivos), no artigo 5º, uma ratificação às garantias já previstas na Declaração Universal dos Direitos Humanos ao dizer que homens e mulheres são iguais em direitos e que ninguém poderá ser submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante.

Vemos que, mesmo não estando tipificada em nenhum desses documentos, a não utilização de práticas e procedimentos degradantes à mulher parturiente é plenamente garantida na forma da lei. O que ocorre é que a interpretação do que seria degradante e considerado como violência para uma mulher nessa situação, nem sempre é levado em consideração pelas/os profissionais que atuam nessa área específica.

Isso porque, considerando-se que a violência obstétrica perpassa pelas relações de gênero<sup>8</sup>

---

8 Conforme define Vera Soares na cartilha de Formação de Gestores: “Quando empregamos o termo gênero, ou relações de gênero, estamos tratando das relações de poder entre homens e mulheres. O termo gênero se refere à construção social que designa às pessoas diferentes papéis, direitos e oportunidades, de acordo com seu sexo; enquanto o sexo se refere às diferenças biológicas entre homens e mulheres”.(p.12)

construídas e alimentadas culturalmente ao longo de séculos e séculos de existência da nossa sociedade, assim como todos os outros tipos de violência contra as mulheres, acaba sendo tão banalizada que pode acabar passando, muitas vezes, despercebida pelas pessoas que a cometem. Assim, essas violências podem acabar sendo realizadas como prática cotidiana; sendo aceitas e até incentivadas, naturalizadas por alguns/algumas profissionais da área da saúde, ainda que um mal-estar não nomeado pareça permear tais relações. Torna-se ainda de difícil reconhecimento até mesmo pela mulher que a sofre, uma vez que, estando no espaço de saúde e confiando inteiramente nos/nas profissionais que a atendem, não se julgam **competentes** para se posicionarem contrárias ao **saber médico**. É culturalmente perpetrado que no parto as mulheres sofrem, que a dor é inevitável e que as práticas da medicina são inquestionáveis. Constrói-se, assim, o mito de que as mulheres não são capazes de parir sem intervenções médicas; que em sua grande maioria acabam ocorrendo sem necessidade e comprovação científica.

Tão naturalizada é tal prática, que até mesmo nos movimentos sociais de mulheres e no meio acadêmico a discussão acerca da violência obstétrica é recente; o reconhecimento das práticas tidas como corriqueiras dentro de hospitais e maternidades como violência é algo ainda considerado como rebeldia de quem a sofre. O mais alarmante é que as/os profissionais da saúde que lidam diretamente com essas mulheres são em sua maioria outras mulheres, que costumam perpetuar, sem perceber, a cultura machista e sexista da sociedade em sua atuação profissional.

Ainda se utilizam nos espaços médicos procedimentos cientificamente considerados obsoletos e ineficazes ao fim que se destinam, como a episiotomia<sup>9</sup> e a Manobra de Kristeller<sup>10</sup>. Embora já existam documentos, indicações e até mesmo aparatos legais para que se proceda cada vez mais a humanização dos partos e se restabeleça o protagonismo da mulher neste evento que deixou de ser natural para ser medicalizado, é notória e absurda a resistência de alguns/algumas profissionais e instituições de saúde em acatá-los no Brasil.

---

9 A episiotomia, ou “pique”, é uma cirurgia realizada na vulva, cortando a entrada da vagina com uma tesoura ou bisturi, algumas vezes sem anestesia. Afeta diversas estruturas do períneo, como músculos, vasos sanguíneos e tendões, que são responsáveis pela sustentação de alguns órgãos, pela continência urinária e fecal e ainda têm ligações importantes com o clitóris. No Brasil, a episiotomia é a única cirurgia realizada sem o consentimento da paciente e sem que ela seja informada sobre sua necessidade (indicações), seus riscos, seus possíveis benefícios e efeitos adversos. Tampouco se informa à mulher sobre as possibilidades alternativas de tratamento. Desse modo, a prática de episiotomia no país contraria os preceitos da Medicina Baseada em Evidências. (Dossiê “Violência Obstétrica: Parirás com dor”)

10 “A compressão abdominal pelas mãos que envolvem o fundo do útero constitui a manobra de Kristeller. Este recurso foi abandonado pelas graves consequências que lhe são inerentes (trauma das vísceras abdominais, do útero, descolamento da placenta).” (Obstetrícia Normal, manual de BRIQUET) (DELASCIO; GUARIENTO, 1970:329)



Foucault<sup>11</sup>, expõe que **o corpo é ao mesmo tempo objeto e alvo de poder, agregando-se a ele um significado técnico-político, enquanto elemento que permite exercer constante vigilância sobre ele.**

Menicucci<sup>12</sup> vai além e refere que, para a Medicina, o corpo da mulher **adquire dimensão de objeto, um corpo meramente biológico e passível de invasão, de um exercício sobre o qual não é necessário autorização ou consentimento.**

Dessa forma, destituídas de sua identidade (comuns são os relatos de mulheres que desde o pré-natal passam a não mais serem tratadas por seus nomes próprios, mas apenas por **mãe ou, pior ainda, o infantilizado mãezinha**, etc) e descaracterizadas enquanto pessoas que têm direitos, as mulheres são colocadas em uma posição de submissão em relação ao poder médico, e a violência obstétrica é explicada e aceita como **tecnologia do cuidado.**

Países como Argentina e Venezuela possuem legislação específica que reconhece a Violência Obstétrica como crime cometido contra as mulheres e, portanto, passível de prevenção, responsabilização e punição.

Analisando então o que existe de aparato legal no Brasil e as condições em que as mulheres são atendidas na hora do parto, nos resta o questionamento: qual é o motivo da violência obstétrica não apenas existir, mas continuar sendo ignorada enquanto crime contra as mulheres no Brasil e, portanto, passível de punição?

## **V. Enfrentamento à Violência Obstétrica: a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**

A Constituição Federal de 1988, conhecida com a Constituição Cidadã, traz a obrigatoriedade do Estado em prestar assistência judiciária integral e gratuita para aquelas pessoas que comprovarem insuficiência de recursos. Para tanto, são criadas as Defensorias Públicas da União e dos Estados. No estado de São Paulo, a Defensoria Pública só é implantada em 2006, após movimento de reivindicação da sociedade civil organizada.

“A Defensoria Pública é a instituição que fornece orientação no âmbito jurídico, promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial,

11 FOUCAULT, M. Microfísica do poder, 13. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

12 MENICUCCI, E. A ética do ponto de vista das mulheres que abortam. In: BATISTA C.; LARANJEIRA, M. Aborto: desafio da legalidade. Recife: SOS CORPO, 1998. p. 23-30.

dos direitos individuais e coletivos, serviço este fornecido de forma integral e gratuita a população que não possui recursos financeiros.<sup>13</sup>”

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) é, então, uma instituição do sistema de justiça, prevista desde a Constituição Federal de 1988 para prestar, gratuitamente, assistência ampla, ou seja, tanto nos trâmites judiciais, como em demandas cuja resolução é possível extrajudicialmente à população de baixa renda e frequentemente em situação de extrema vulnerabilidade. São pessoas cuja renda familiar não pode ultrapassar três salários mínimos nacionais, sendo esse o primeiro critério de renda, existindo algumas exceções. A DPESP, na maioria das vezes, atua em demandas cuja resolução está longe de ser alcançada; as pessoas que chegam à Defensoria geralmente já percorreram um longo e extenuante caminho peregrinando pelos mais diversos serviços, sejam da saúde, da assistência social, da educação ou até mesmo de outras instituições do sistema de justiça.

Existem ainda outras demandas que necessitam ser judicializadas, como: regulamentação de guarda, de visitas, alimentos, divórcios, partilha de bens, inventários, dentre outras. Toda essa diversidade de problemas, pedidos e necessidades, toda essa carga de sofrimento e de, na maioria das vezes, frustrações nas tentativas de se garantir acesso a direitos de uma população já massacrada pelo sistema capitalista de produção, que a explora e exclui exaustivamente, necessita de um atendimento que envolva, interdisciplinarmente, diversos saberes. Nessa perspectiva, na lei de criação da Defensoria já se previa que a instituição teria esse viés: o trabalho interdisciplinar, ou seja, os variados saberes em intercâmbios para o atendimento às demandas da população usuária. Em 2010 são criados os Centros de Atendimento Multidisciplinar – CAM, formados por profissionais de nível superior nas áreas de direito, sociologia, psicologia, serviço social, dentre outras, com o objetivo de possibilitar a atenção especializada a demandas complexas, como transtorno mental, uso problemático de drogas, violência doméstica e outros tipos de violência, vulnerabilidades sociais e conflitos familiares, buscando, sobretudo vias extrajudiciais para a garantia de direitos da população usuária da DPESP, alcançando, assim, o acesso à justiça integral e gratuita, conforme previsto constitucionalmente, potencializando as estratégias para seu acesso.

Existem ainda na DPESP os Núcleos Especializados, de natureza permanente, que lidam com temáticas/demandas específicas de segmentos historicamente vulneráveis da sociedade, como: crianças, jovens, pessoas idosas, pessoas com deficiência, mulheres, entre outros. O objetivo dos Núcleos é promover uma atuação estratégica da instituição em áreas de

13 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: 1988.

sensível importância. Os Núcleos coordenam ainda os debates e materiais produzidos pelos defensores/as públicos/as em sua área respectiva, fornecendo a eles/as qualquer suporte técnico necessário. Além disso, também podem propor ações judiciais de natureza coletiva e são responsáveis por coordenar o acionamento de Cortes Internacionais quando necessário.

O Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher – NUDEM atua pela efetivação do princípio da igualdade de gênero, com especial enfoque em políticas públicas que combatam discriminações sofridas por mulheres. O NUDEM atua, ainda, na defesa dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, tratando de temas como: interrupção voluntária da gravidez, violência obstétrica, livre exercício da maternidade, entre outros.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo tem atuado judicialmente e extrajudicialmente para a garantia dos direitos das mulheres e de seus filhos e filhas. Trabalha-se pela superação das vulnerabilidades por meio da articulação do trabalho em rede intersetorial, já que na maioria das vezes diversos direitos sociais foram anteriormente violados, de maneira repetida, na vida dessas mulheres. Assim, o acesso às Políticas Públicas é condição imprescindível para o enfrentamento desse cenário.

Como um dos exemplos de atuação institucional relativa à questão apresentada, há a proposta saída do III Encontro Estadual das Equipes dos Centros de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, em agosto de 2016, de organização de um Grupo de Trabalho nomeado de **GT Maternidades**, que se reúne periodicamente e conta com a presença de Defensoras/es, Assistentes Sociais e Psicólogas/os integrantes da equipe do Centro de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública, integrantes da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, da Faculdade de Direito da USP e de representantes do Consultório na Rua, serviço da área de atenção básica da Secretaria Municipal de Saúde. As reuniões, discussões e ações propostas objetivam por pensar na proteção e nos direitos das mulheres em situação de rua; buscando a defesa da manutenção dos vínculos familiares entre essas mulheres, quando assim elas o desejam, e seus/suas filhos/as recém-nascidos/as. Além disso, é pensada a importância e as formas de articulação efetiva e aproximação de serviços e profissionais de diferentes órgãos e instituições, buscando fortalecer as redes intersetoriais; criando assim uma cultura em que seja oportunizado às mulheres em situação de rua as condições e os apoios reais para o exercício da maternidade, antes do abrupto afastamento do/a filho/a recém-nascido/a, o que pode se configurar como violência institucional e obstétrica a ambos.

## VI. Considerações Finais

Refletimos que, ainda que o aparato legal brasileiro seja melhor elaborado no sentido de tipificar, coibir e responsabilizar a prática da violência obstétrica, sem que haja um trabalho de conscientização e sensibilização da sociedade, a erradicação desse fenômeno será muito lenta. O enfrentamento começa na mudança de paradigmas socialmente construídos ao longo dos séculos para que haja o reconhecimento dessa prática como mais uma das muitas violências perpetradas contra as mulheres pelo simples fato de serem mulheres; e que se apresenta de maneira ainda mais intensa a depender da raça e da classe social.

É importante também o trabalho de capacitação e treinamento dos/as profissionais da rede de serviços de saúde, desde as equipes que realizam os atendimentos na atenção básica, até os serviços de atenção especializada, sejam públicos ou privados. Não obstante, profissionais do serviço social, da educação e também do sistema de segurança e de justiça também devem ser constantemente sensibilizados/as para as formas de violência contra as mulheres, seja ela doméstica ou institucional, garantindo assim, uma resposta efetiva à demanda.

Para tanto, a publicização de material produzido e a mobilização social e institucional são imprescindíveis no sentido de se cobrar não só uma legislação mais adequada, mas também políticas públicas de qualidade e, ainda, capacitação e sensibilização de profissionais de saúde que lidam de perto, cotidianamente, com as diversas fases do momento da maternidade.

## VII. Referências

AGUIAR, J.M; d'OLIVEIRA, A.F.P.L. Violência institucional em maternidades públicas sob a ótica das usuárias. **Interface** – Comunicação, Saúde, Educação, Botucatu, v.15, n.36, p.79-91, jan/mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-32832011000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832011000100007)>. Acesso em 23 mar. 2018.

AZEREDO, Y.N., SCHRAIBER, L.B. Violência institucional e humanização em saúde: apontamentos para o debate. **Ciência & Saúde Coletiva**, 22(9):3013-3022, 2017.

AZEVEDO, J.C. Precisamos falar sobre a violência obstétrica. **Revista Consultor Jurídico**, 16 de maio de 2015. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2015-mai-16/julio-azevedo-precisamos-falar-violencia-obstetrica>>. Acesso em 10 mar. 2018.

BISPO, C.D.B., SOUZA, V.L.C. Violência institucional sofrida por mulheres internadas em processo de abortamento. **Revista Baiana de Enfermagem**, Salvador, v.

21, n. 1, p. 19-30, jan/abr 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde/ Violência Intrafamiliar - Orientações para a Prática em Serviço / **Cadernos de Atenção Básica** –nº 8 pág. 28 - 2a.Edição- Brasília – DF / 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Cadernos Humaniza SUS**. Vol. 4. Humanização do parto e do nascimento. Brasília-DF, 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/D1973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm)>. Acesso em 15 abr. 2018.

CARNEIRO, M.F.; IRIART, J.A.B.; MENEZES, G.M.de S. **Largada sozinha, mas tudo bem:** paradoxos da experiência de mulheres na hospitalização por abortamento provocado em Salvador, Bahia, Brasil. Disponível em < [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-32832013000200013&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-32832013000200013&script=sci_arttext)>. Acesso em 15 abr. 2018.

CARTILHA. **Violência obstétrica é violência contra a mulher. Mulheres em luta pela abolição da violência obstétrica**. São Paulo: Parto do Princípio; Espírito Santo: Fórum de Mulheres do Espírito Santo, 2014. Disponível em: <[http://media.wix.com/ugd/2a51ae\\_a3a1de1e478b4a8c8127273673074191.pdf](http://media.wix.com/ugd/2a51ae_a3a1de1e478b4a8c8127273673074191.pdf)>. Acesso em 25 mar. 2018.

CONVENÇÃO sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Disponível em <<http://monitoramentocedaw.com.br/wp-content/uploads/2013/08/Convencao.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2018.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em: < <http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/>>. Acesso em 15 abr. 2018.

DINIZ, C.S.G.; CHACHAM, A.S. O “corte por cima” e o “corte por baixo”: o abuso de cesáreas e episiotomia em São Paulo. **Questões de Saúde Reprodutiva**, v.1, n.1, p.80-91, 2006. Disponível em: <[http://www.mulheres.org.br/revistarhm/revista\\_rhm1/revista1/80-91.pdf](http://www.mulheres.org.br/revistarhm/revista_rhm1/revista1/80-91.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 18.

\_\_\_\_\_. Humanização da assistência ao parto no Brasil: os muitos

sentidos de um movimento. **Ciência e Saúde Coletiva**, v.10, n.3, jul/set, 2005, p.627-637. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232005000300019](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232005000300019)> . Acesso em 26 mar. 18.

FORNARI, L.F., MADUREIRA, A.B., LABRONICI, L.M., MANTOVANI, M.F. Violência Institucional em Unidades Básicas de Saúde sob o Olhar de Usuárias. **Cogitare Enfermagem**. 2014 Out/Dez; 19(4):673-8. Disponível em <<https://revistas.ufpr.br/cogitare/article/view/36573>> Acesso em 15 abr. 2018.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**, 13. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1998

GOMES, R.; MINAYO, M. C. de S.; SILVA, C. F. R. da. Violência contra a mulher: uma questão transnacional e transcultural das relações de gênero. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Impacto da violência na saúde dos brasileiros**. Brasília, DF, 2005. p. 117-140. Disponível em: <[http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/impacto\\_violencia.pdf](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/impacto_violencia.pdf)>. Acesso em 26 abr. 18.

GOMES, A.M. de A.; NATIONS, M.K.; LUZ, M.T. **Pisada como pano de chão:** experiência de violência hospitalar no Nordeste Brasileiro. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902008000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902008000100006&script=sci_arttext)>. Acesso em 15 abr. 18.

KONDO, C; WERNER, L. **Violência Obstétrica e sua configuração no Brasil**. Disponível em: [www.social.org.br/relatorio\\_RH\\_2013.pdf](http://www.social.org.br/relatorio_RH_2013.pdf)>. Acesso em 25 mar. 2018.

KRUG, E.G., DAHLBERG, L.L., MERCY, J.A., ZWI, A.B.. and LOZANO, R. **World report on violence and health**, Organização Mundial da Saúde, Genebra. 2002.

MENICUCCI, E. A ética do ponto de vista das mulheres que abortam. In: BATISTA C.; LARANJEIRA, M. **Aborto: desafio da legalidade**. Recife: SOS CORPO, 1998. p. 23-30

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO, Secretaria Especial de Participação e Parceria, Coordenadoria da Mulher. Mulheres e Cidadania Ativa: Construindo Políticas de Igualdade, In: Guia de Formação Gestoras e Gestores. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, 2010.

VIOLÊNCIA obstétrica “Parirás com dor”. Dossiê elaborado pela Rede Parto do Princípio para a CPMI da Violência Contra as Mulheres. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/comissoes/documentos/SSCEPI/DOC%20VCM%20367.pdf>>. Acesso em 25 mar. 18.

# ANEXOS

**PROPUESTAS PARA EL RELATORIO SOBRE LA ACTUACIÓN DE LAS  
DEFENSORÍAS PÚBLICAS OFICIALES DEL MERCOSUR EN EL ÁREA DE  
DERECHOS HUMANOS**

– Versión 2017 –

**Acesso a la justicia de grupos en situación de vulnerabilidade**

**SUMÁRIO**

<b>CUESTIÓN 1</b>	<b>Trabaja la Defensoría en el acceso a la justicia de personas con discapacidad? De qué forma?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
Colombia	
<b>CUESTIÓN 2</b>	<b>Trabaja la Defensoría en el acceso a la justicia de pueblos indígenas? De qué forma?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
Colombia	
<b>CUESTIÓN 3</b>	<b>Trabaja la Defensoría en el acceso a la justicia de las mujeres de forma diferenciada? De qué forma?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
Colombia	
<b>CUESTIÓN 4</b>	<b>Reconoce su país al derecho internacional como parte del orden jurídico? Cuál es el orden de prelación con respecto al derecho interno?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
Colombia	



<b>CUESTIÓN 5</b>	<b>Han aceptado los tribunales nacionales el control de convencionalidad ejercido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos? Qué obstáculos fueron identificados y qué acciones ha llevado adelante la Defensoría para superarlos?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia
<b>CUESTIÓN 6</b>	<b>Utiliza la Defensoría el derecho internacional de los derechos humanos en su trabajo diario?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia
<b>CUESTIÓN 7</b>	<b>Participa la Defensoría en el examen del Estado Periódico Universal frente al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas? De qué manera? Con relación a qué temas?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia
<b>CUESTIÓN 8</b>	<b>Participa la Defensoría en la presentación de informes periódicos del Estado ante los Comités de los diferentes tratados universales en materia de derechos humanos? De qué manera? En cuáles?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia
<b>CUESTIÓN 9</b>	<b>Realiza la Defensoría un seguimiento de las recomendaciones o informes de órganos internacionales de protección de derechos humanos?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia

<b>CUESTIÓN 10</b>	<b>Ha recibido el país recomendaciones relativas al acceso a la justicia y a la actuación de la Defensoría? En caso afirmativo, qué acciones se llevan a cabo para dar cumplimiento?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia
<b>CUESTIÓN 11</b>	<b>Existe en el ámbito de la Defensoría algún proyecto de investigación relacionado con el acceso a la justicia y los derechos humanos?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia
<b>CUESTIÓN 12</b>	<b>Participan las Defensoría Pública en la formulación y acompañamiento de proyectos de leyes relativas a los derechos humanos?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia
<b>CUESTIÓN 13</b>	<b>Existe alguna relación o articulación del trabajo de la Defensoría en campañas o proyectos relativos a los derechos humanos con organizaciones de la sociedad civil? De qué manera? Respecto a qué temas?</b>
	Argentina
	Brasil
	Paraguay
	Uruguay
	Colombia

## CUESTIÓN 1

### **Trabaja la Defensoría en el acceso a la justicia de personas con discapacidad? ¿De qué forma?**

#### ARGENTINA

Si, dentro de la Defensoría General de la Nación funciona el Programa sobre temáticas de salud, discapacidad y adultos mayores. Dicho Programa surgió con el fin de fortalecer las capacidades de los defensores públicos de la institución en la defensa de los derechos de los grupos alcanzados y promover políticas públicas orientadas a la sensibilización, concientización y protección de los derechos humanos involucrados. En este sentido, el objetivo general del Programa es la promoción de actividades orientadas a la defensa y protección de los derechos humanos y la reducción de obstáculos al acceso a la justicia de las personas con discapacidad y los adultos mayores, a fin de alcanzar la igualdad material en el ejercicio de sus derechos fundamentales. Dentro de las actividades que puede realizar se encuentran la elaboración de estrategias y proyectos de colaboración y coordinación de actividades para brindar una oferta integral de servicios que atienda las problemáticas derivadas de la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad y adultas mayores, así como también de la violación del derecho a la salud, brindando apoyo a los integrantes de este Ministerio Público de la Defensa (“MPD”), en coordinación con el resto de Programas y Comisiones de la Defensoría General de la Nación, e integrando a las distintas instituciones nacionales e internacionales que puedan colaborar con la prestación de estos servicios. El Programa desarrolló un protocolo de atención de las personas con discapacidad, para ser adoptado por diferentes operadores del sistema de justicia.

Asimismo, se ha creado una Unidad de Letrados Art. 22 de la Ley 26.657, que tiene como objetivo brindar este servicio de defensa técnica para personas mayores de edad, que no se encuentren bajo proceso de determinación del ejercicio de su capacidad jurídica, internadas en forma involuntaria por razones de salud mental, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Con la creación de la Unidad se apunta a garantizar a las personas el goce de sus derechos mientras dure la internación, así como la inmediatez en la cobertura del servicio mediante el contacto rápido y directo con la situación, materializando el derecho a ser oído y el acceso a la justicia de estas personas en especial situación de vulnerabilidad. Para ello, los abogados defensores podrán –respetando la voluntad y las preferencias de la persona, sin conflicto de intereses- oponerse a la internación o solicitar la externación, controlar las actuaciones e impulsar que las internaciones sean lo más breves posible. De forma paralela, se creó la Unidad de Letrados de Personas Menores de Edad Art. 22 de

la Ley 26.657, que tiene como función ejercer la defensa de niñas, niños y adolescentes (personas de menos de 18 años de edad) en los términos de los arts. 22 y 26 de la Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657, que se encuentren internadas por salud mental y adicciones en instituciones ubicadas dentro el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, una Secretaria Letrada, designada por la Defensora General de la Nación ocupa el cargo de Secretaría Ejecutiva del Órgano de Revisión de Salud Mental, un órgano interinstitucional (conformado, entre otros, por usuarios del sistema, organizaciones de la sociedad civil y representantes del Ministerio Público de la Defensa). Entre sus funciones, puede mencionarse: a) Requerir información a las instituciones públicas y privadas que permita evaluar las condiciones en que se realizan los tratamientos; b) Supervisar de oficio o por denuncia de particulares las condiciones de internación por razones de salud mental, en el ámbito público y privado; c) Evaluar que las internaciones involuntarias se encuentren debidamente justificadas y no se prolonguen más del tiempo mínimo necesario, pudiendo realizar las denuncias pertinentes en caso de irregularidades y eventualmente, apelar las decisiones del juez; d) Controlar que las derivaciones que se realizan fuera del ámbito comunitario cumplan con los requisitos y condiciones establecidos en el artículo 30 de la presente ley; e) Informar a la Autoridad de Aplicación periódicamente sobre las evaluaciones realizadas y proponer las modificaciones pertinentes; f) Requerir la intervención judicial ante situaciones irregulares; g) Hacer presentaciones ante el Consejo de la Magistratura o el Organismo que en cada jurisdicción evalúe y sancione la conducta de los jueces en las situaciones en que hubiera irregularidades; h) Realizar recomendaciones a la Autoridad de Aplicación; i) Realizar propuestas de modificación a la legislación en salud mental tendientes a garantizar los derechos humanos; j) Promover y colaborar para la creación de órganos de revisión en cada una de las jurisdicciones, sosteniendo espacios de intercambio, capacitación y coordinación, a efectos del cumplimiento eficiente de sus funciones; k) Controlar el cumplimiento de la presente ley, en particular en lo atinente al resguardo de los derechos humanos de los usuarios del sistema de salud mental; l) Velar por el cumplimiento de los derechos de las personas en procesos de declaración de inhabilidad y durante la vigencia de dichas sentencias.

La Secretaría Ejecutiva debe coordinar las reuniones, implementar las estrategias políticas, jurídicas e institucionales, participar sin voto de las reuniones, seguir los lineamientos acordados por los integrantes del Órgano, canalizar la colaboración necesaria entre los distintos miembros, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento permanente del organismo, rindiendo cuenta de las acciones emprendidas.

Asimismo, la Defensora General de la Nación ha determinado la obligatoriedad para todos/as los/as integrantes del Ministerio Público de la Defensa del taller de formación “Derecho a un trato adecuado - Acceso a la justicia de las personas con discapacidad” (Cf. Res. DGN N° 146/2016).

Finalmente, cabe señalar que la Defensoría General de la Nación ha producido diversas publicaciones sobre el tema, como por ejemplo, el Protocolo para el Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad. Propuestas para un trato adecuado de 2013 o el Manual de Buenas Prácticas en el Acceso a la Justicia para garantizar el derecho a voto de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial de 2014.

## BRASIL

A Defensoria Pública da União (DPU) atende diariamente solicitações de assistência jurídica em atenção às Pessoas Portadoras de Necessidades Especiais, no que se refere à concessão de benefício assistencial a menores portadores de deficiência, em concordância ao art. 4º do Decreto 6.214/2007 e a seção I do Capítulo IV da Lei 8.742/93, que regulamentam o benefício de prestação continuada da assistência social à pessoa com deficiência.

De modo geral, o trabalho da DPU segue as convenções internacionais de direitos humanos, bem como, fundamenta-se na Lei Brasileira nº 13.146/2015, que trata da Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), marco legal brasileiro para pessoas com algum tipo de limitação intelectual ou física. A referida lei prevê atendimento prioritário em órgãos públicos e dá ênfase às políticas públicas em áreas como educação, saúde, trabalho, infraestrutura urbana, cultura e esporte para essas populações.

Ainda, com vista a adequar o atendimento, a DPU segue o disposto no Acórdão 2.170/2012 do Tribunal de contas da União (TCU), ação coletiva de órgãos públicos que voltada ao cumprimento dos Decretos 5.296/2004 e 5.626/2005, que trata da garantia de acessibilidade e tratamento diferenciado às pessoas com deficiência, nos órgãos da Administração Pública Federal brasileira.

## PARAGUAI

El Ministerio de la Defensa Pública ha participado de la mesa interinstitucional para la elaboración del Protocolo de Atención para el Acceso a la Justicia para personas con Discapacidad Sicosocial, elaborado conjuntamente con otras instituciones, mediante la cooperación del Programa Eurososial II. El proyecto fue liderado por el Ministerio de

Justicia a través de su Dirección de Derechos Humanos, el objetivo del proyecto fue reducir o eliminar las barreras actitudinales de los operadores de justicia para con las personas con discapacidad psicosocial, modificando las prácticas que los discriminan y limitan su acceso a la justicia.

El protocolo propone pautas de atención para la accesibilidad a la justicia destinada a operadores y auxiliar de justicia. El artículo 26 de la Ley orgánica del MDP que establece los deberes y atribuciones de los defensores públicos en lo Civil, dispone en el inciso 7 que los mismos tienen intervención necesaria en todos los juicios donde pudiere devenir la interdicción o inhabilitación de una persona, asimismo interviene en todos los asuntos judiciales que afecten a los incapaces mayores de edad cuando no tengan curador o cuando existan conflictos de intereses entre los mismos. En el inciso 8 dispone que en forma autónoma y ejerciendo la representación de las personas incapaces petitiona las medidas que hagan a la protección de su persona o sus bienes. En el inciso 10 dispone que deben formular denuncia ante las autoridades judiciales los malos tratos a las personas incapaces mayores de edad.

Por Resolución N° 886/14 de Defensoría General, se insta a los Defensores/as Públicos a requerir y a difundir la aplicación de los derechos y garantías enunciados en la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad” y la “Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”.

El Ministerio de la Defensa Pública renovó el Formulario de registro de usuarios/as de los servicios de la institución y asistidos/as en los fueros civil, niñez y adolescencia, y laboral, con enfoque de derechos humanos y transversalidad de género, y elaboró una Guía explicativa para uso del Formulario, aprobados por Resolución de la Defensora General N° 90/16 del 4 de febrero de 2016. El nuevo registro permite recoger datos sobre pertenencia a grupos en situación de vulnerabilidad y específicamente personas con discapacidad. La toma de datos permite conocer el tipo de discapacidad de acuerdo a la tipología que aplica la Secretaria Nacional de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad (SENADIS), ente rector en la temática, que proviene de la “Clasificación Internacional del funcionamiento, de la discapacidad y la salud (CIF).

El “Proyecto de Medición de aplicación de instrumentos internacionales por la Defensa Pública” que lleva adelante el Ministerio de la Defensa Pública, tiene por propósito promover el uso de instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos

en la defensa y representación legal que ejercen los Defensores Públicos, destacando las buenas prácticas y fomentando la actualización en sus contenidos. A la fecha, abarcó por fases, la Jurisdicción de Central, Caacupé y Paraguarí, Guairá y Caaguazú, y Misiones. El Proyecto opera por la revisión de expedientes judiciales en los que toma intervención el/a Defensor/a Público/a, sujeta a la cumplimentación de actuaciones y datos que obran en los mismos, de los fueros Niñez y Adolescencia, Penal y sistema Penal Adolescente. La sistematización aporta datos sobre asistidos/as con discapacidad y permite conocer el uso de instrumentos internacionales de promoción y protección de los derechos humanos de personas con discapacidad. En el marco del Proyecto se publicó la compilación de instrumentos internacionales en que contiene la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Ley N° 3540/08, material que fue distribuido en formato impreso a los asistentes de Defensoría que participan del Proyecto y que está disponible en la página web institucional.

Además, en fecha 26 de julio de 2017, se realizó el “Foro de Capacitación para la Igualdad en la Discapacidad” organizado por la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad – SENADIS Filial Pilar, y el Ministerio de la Defensa Pública a través de la Coordinación de Defensores Públicos de la ciudad de Pilar; el foro estuvo dirigido a funcionarios del Poder Judicial, el Ministerio Público y el Ministerio de la Defensa Pública. El Objetivo del foro es convertir a los participantes en agentes de cambio para crear una sociedad más inclusiva ante la situación de exclusión social, discriminación y barrera de participación social.

Respecto a datos estadísticos, en el informe de gestión 2016 en el Fuero Civil, Niñez y Adolescencia, Laboral y Contencioso Administrativo, la Defensa Pública atendió casos de personas con discapacidad, además de las consultas que no llegan a judicializarse.

Asistidos con discapacidad - Juicios: 399

Asistidos con discapacidad - Consultas: 167

## URUGUAI

**Contesta:** *Si, es una de las líneas de trabajo previstas en el Plan estratégico del Poder Judicial, orientado a la mejora de accesibilidad tanto territorial como físico al sistema de justicia.*

## COLÔMBIA

La Defensoría del Pueblo, facilita el acceso a la justicia de las personas con discapacidad a través de dos líneas principales, la primera, referida a la atención y trámite de quejas,

solicitudes y peticiones por parte de las Defensorías Regionales, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales y la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.

La segunda línea se refiere a la representación judicial en el marco del Sistema Nacional de Defensoría Pública, la cual, desde la óptica del amparo reforzado para la prestación del servicio a las personas con discapacidad, no solamente se analiza la imposibilidad jurídica o social para proveer la defensa de sus derechos como lo establece la Ley 24 de 1992, si no que se tiene en cuenta su condición física y mental, de acuerdo a lo establecido en la carta política en su artículo 13, que señala “*el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan*”.

El servicio que presta la Defensoría Pública a través del Centro de atención ciudadana, recibe y atiende todas aquellas peticiones de asesoría y asistencia legal que los ciudadanos en estas especiales condiciones requieren. Su representación judicial se hace en todas las áreas del derecho ya sea en calidad de accionante, víctimas o procesado.

De igual forma, la Defensoría del Pueblo desde la Defensoría Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad realizan programas de capacitación y toma de conciencia dirigidos a los funcionarios de la entidad con la finalidad de efectivizar el enfoque de derechos y enfoque diferencial aplicado a las personas con discapacidad

## CUESTIÓN 2

**¿Trabaja la Defensoría en el acceso a la justicia de pueblos indígenas? ¿De qué forma?**

### ARGENTINA

Si, el Programa sobre diversidad cultural tiene el objeto de colaborar con la remoción de barreras estructurales y facilitar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas, promoviendo la elaboración de estrategias y proyectos de colaboración y coordinación de actividades para proporcionar una oferta de servicios de información, consulta, derivación y asistencia, que actúe coadyuvando con la función de los defensores públicos oficiales del país e integrando a las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculadas con la problemática (sean estas organismos gubernamentales, agencias de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil, universidades o institutos de investigación especializada) que puedan colaborar con la prestación de estos servicios. A través de un equipo interdisciplinario, el Programa realiza tareas relacionadas con la temática de los



derechos de los pueblos indígenas, desde una perspectiva interdisciplinaria que conjuga bases jurídicas y antropológicas. Específicamente, se brinda asistencia técnica a los Defensores Públicos Oficiales de diferentes jurisdicciones en aquellos casos en los que se ven afectados los derechos de personas o comunidades indígenas, con el objeto de incluir en las acciones judiciales o administrativas correspondientes un enfoque pluralista que respete los estándares de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas. El Programa trabaja conjuntamente con ONGs de derechos humanos, así como también con organismos estatales e internacionales con responsabilidad de gestión pública en la temática indígena para la realización de actividades de difusión y capacitación sobre los derechos mencionados, tanto para las comunidades y sus autoridades como para los actores judiciales de las distintas jurisdicciones del país.

Asimismo, la Defensora General de la Nación instó (Res. DGN nro. 1106/09) a los Defensores Públicos, conforme sus respectivos ámbitos de actuación, a la adopción de medidas proactivas para el resguardo de los derechos de los integrantes de los pueblos originarios y su efectivo acceso a la justicia, y dispuso que los Defensores Públicos del Organismo hagan saber, al Programa sobre Diversidad Cultural los casos que lleguen a su conocimiento en que puedan verse comprometidos derechos de los pueblos originarios, e informen si tienen asistidos integrantes de pueblos indígenas, y en su caso, si se encuentran privados de la libertad, o la acción demande la protección del derecho que depende de una intervención en el ámbito de competencia de cada provincia. De este modo, se ha brindado colaboración y atención a diferentes consultas puntuales con las que se tomó contacto desde el Programa sobre Diversidad Cultural por diferentes medios (correos electrónicos, consultas telefónicas, entre otros). La problemática general que se ha podido observar en los casos en que se ha tomado conocimiento se relaciona con cierto desconocimiento de los operadores judiciales de los derechos reconocidos en los instrumentos nacionales e internacionales a los pueblos indígenas, falta de articulación entre abogados, instituciones provinciales y municipales y las comunidades, lo que deriva en una barrera para el efectivo goce de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, en igualdad, sin obstáculos ni discriminación. La diversidad de casos existentes demuestra la necesidad que tienen los pueblos indígenas de nuestro país en que se instrumenten mecanismos eficaces para garantizarles un efectivo acceso a la justicia que les permita hacer valer sus derechos.

Finalmente, cabe mencionar que se han realizado publicaciones específicas al respecto, como por ejemplo, un manual sobre el Acceso a la Justicia de Niños, Niñas y Adolescentes Indígenas. Criterios de actuación para una defensa técnica adecuada, de 2012, otro

sobre el Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas de 2010 y las actas del I Encuentro Latinoamericano de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas. Reflexiones y Debates sobre Justicia, Territorio y Recursos Naturales, que tuvo lugar en 2009. En 2016 se publicó una “Guía de Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas”, Programa sobre Diversidad Cultural - Defensoría General de la Nación, cuyas partes más relevantes están traducidas a los idiomas Guaraní, Qom, Quechua y Mapuche, a cargo del Programa de Lenguas Originarias del Centro Universitario de Idiomas de la Universidad de Buenos Aires.

## BRASIL

A Defensoria Pública da União (DPU) presta assistência jurídica gratuita à população indígena atuando nos processos julgados pela Justiça Federal. Para isso, tem unidades em algumas cidades com presença de comunidades indígenas, facilitando o atendimento de demandas como a expedição de documentos, além da assistência jurídica em causas criminais ou que envolvem o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). E ainda realiza intervenções em casos de interesse coletivo, como demarcação de reservas.

A DPU possui um Grupo de Trabalho específico para essa população, o GT Indígena, responsável por atuar na defesa dos interesses de comunidades indígenas. Além de manter aberto canal de contato com essa população vulnerável, o GT identifica dificuldades nas políticas quanto a Assessoria Internacional Subdefensoria Pública-Geral Federal

SAUN – Quadra 5 – Lote C – Centro Empresarial CNC – Bloco C – CEP 70.040-250 – Brasília/DF Tel.: (61) 3319-4364 / Fax: (61) 3319-4364 | [www.dpu.gov.br/internacional](http://www.dpu.gov.br/internacional)

2 titulação de terras indígenas, articulando-se com as demais instituições que tratam do tema para propor melhorias nas políticas públicas. Em outras instâncias do Poder Público, o GT discute o acesso desse segmento da população a seus direitos. Além disso, a DPU tem projetos itinerantes destinados a visitar as comunidades indígenas e prestar atendimento à população, de modo geral.

Recentemente, no que se refere a atuação perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a DPU apresentou petições a Corte de Direitos Humanos em casos relacionados a população indígena. Em 2017, por exemplo, a DPU encaminhou petição acerca do caso do Povo Indígena Xukuru, em matéria de violação do direito à propriedade coletiva e às garantias e proteção judiciais, solicitando o reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado brasileiro pelo descumprimento da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

Desde febrero del 2014 el Ministerio de la Defensa Pública ha incorporado la Asesoría Especializada en Pueblos Indígenas que brinda asesoría especializada a la Defensoría General así como también releva consultas realizadas por los Defensores Públicos sobre los procedimientos especiales para causas judiciales en las que asistan a personas indígenas. El plantel incluye personal especializado en Antropología y asimismo peritos especializados en cultura indígena.

La Asesoría Especializada en Pueblos Indígenas participa del Observatorio de personas privadas de libertad y utiliza fichas adaptadas para la entrevista con personas indígenas en situación de cárcel.

Desde su creación ha iniciado una serie de actividades como ser seminarios y talleres con participación de representantes de Comunidades Indígenas. Se han organizado 9 Talleres de Legislación Penal Indígena dirigido a funcionarios y auxiliares de justicia en general y a comunidades indígenas en las siguientes ciudades Pedro Juan Caballero, Caaguazú, Concepción, Filadelfia, Caazapá, Canindeyú, Itapúa y Ciudad del Este. En 2014 han participado de los talleres 148 personas, en el 2015 han participado aproximadamente 311 personas.

### **Año 2015:**

En el año 2015 la Asesoría en Pueblos Indígenas comenzó una intensa tarea en la defensa y promoción de los derechos de los Pueblos Originarios de nuestro país. La Asesoría ha llevado adelante una serie de actividades en varias localidades del país, al mismo tiempo que asistía legalmente a los nativos que se encontraban privados de libertad.

1. Los dictámenes a requerimiento de los Defensores de personas nativas realizadas, corresponden a relevamientos de la situación jurídico-antropológico que dan sustento a la defensa y fundamentan la aplicación del Procedimiento diferenciado con énfasis en la participación del Perito Cultural; en total se han dictaminado en 31 casos.

2. Los Observatorios Diferenciados a nativos en situación de cárcel y/o Centros Educativos, se realizaron en total en 11 centros siendo la nómina siguiente: Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo. Penitenciaría Regional de Ciudad del Este. Centro Educativo de Ciudad del Este. Penitenciaría de Mujeres de Ciudad del Este. Penitenciaría Nacional de Emboscada. Penitenciaría Regional de San Pedro. Penitenciaría Regional de Amambay.

Centro Educativo “Sembrador” – Villarrica. Hogar Vientos De Esperanza – Mariano Roque Alonso. Penitenciaría Nacional de Tacumbú. Hogar Puerto Seguro – Carapeguá.

3. Los Foros de Legislación Penal Indígena fueron realizados en 6 circunscripciones diferentes:

Los foros fueron realizados el Primer semestre fueron hechos en: Filadelfia, Caazapá y Ciudad del Este. En el segundo semestre fueron realizados en Concepción, Encarnación y Curuguaty. Entre los temas principales se destacan la Legislación Penal y el Derecho Consuetudinario Indígena, Situación de Vulnerabilidad de los Integrantes de Pueblos Indígenas.

4. Participación en la Expo Justicia, propiciado por la Corte Suprema de Justicia. Se socializó el compendio de Leyes nacionales que amparan los derechos individuales y colectivos de los Pueblos Indígenas, prestándose además asesoría legal gratuita.

### **Año 2016:**

1. En cuanto al asesoramiento en casos atinentes a integrantes de pueblos originarios se brindaron 77 asesoramientos de los que se constataron un total de 46 dictámenes jurídico-antropológicos, además se intervinieron en carácter de consultoría técnica en 9 casos ante autoridad judicial de los cuales 3 fueron llevadas a las propias comunidades. Como punto resaltante podemos indicar que esta asesoría estuvo también presente en 2 Asambleas Comunitarias (Aty Guazú), participando en carácter de apoyo legal. El Peritaje Cultural fue realizado a 91 causas judiciales con defendidos indígenas.

2. En el año 2016, específicamente en el mes de Julio se innovó en el trabajo realizado en la Asesoría de Pueblos Indígenas, en razón a que se hizo un **trabajo etnográfico** en toda la zona norte del Alto Paraná, en el marco de las causas penales de indígenas en situación de reclusión en las penitenciarías de Ciudad del Este, abarcando distritos de Itakyry, San Alberto y Minga Porâ, entrevista a líderes y miembros de las Comunidades Ava Guaraní de Acaray – Mi, Mariscal López, Paso Cadena, Ka`a Poty y Arroyo Guazú. Contrastando y cotejando informaciones con la revisión de expedientes en Juzgados de Itakyry y San Alberto, de los defendidos indígenas.

3. Los foros, capacitaciones, exposiciones y videoconferencias realizadas:

- Capacitación legal a pobladores indígenas de la ciudad de Arroyito y ciudades aledañas de Horqueta.

- Participación en la video conferencia internacional en el Palacio de Justicia sobre: “El Derecho a la Consulta Previa, libre e informada: una mirada crítica desde los Pueblos Indígenas, junto a líderes nativos a la situación del IIDH, en tiempo real con representantes de Costa Rica”.
- Exposición sobre “Mujeres Indígenas Privadas de Libertad y Situación de Vulnerabilidad” VII Congreso Internacional de la AIDEF.
- Exposición en el Taller “Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas en Argentina y Paraguay: Análisis Comparativo y Propuestas”, en la Ciudad de Encarnación.
- Exposición en el II Congreso de Asistentes del MDP.
- Exposición en el IV Congreso Antropológico Jurídico en Buenos Aires – República Argentina. Realizado por la CONICET - Argentina.
- Participación de capacitación en Comunidad Indígena Toba Maskoy de “Riacho Mosquito”, Alto Paraguay.
- Participación en la capacitación en la Comunidad Indígena Mbya Guarani de “Ayyu Porá”, distrito de Belén, y Comunidad “Paso Itá”, distrito de Curuzú de Hierro, ambas pertenecientes al Departamento de Concepción.

4. Los Observatorios Diferenciados a nativos en situación de cárcel y/o Centros Educativos, se realizaron en total en 16 oportunidades siendo la nómina siguiente:

- Observatorio de Cárceles en la Penitenciaría Regional de Amambay. Total: 16 nativos menores visitados. Adultos: 57
- Observatorio de Cárceles en la Penitenciaría Regional de Alto Paraná. Total adultos: 12 nativos.
- Centro educativo de Ciudad del Este: 8 menores nativos. Centro de Reclusión de Mujeres “Juana de Lara”: 1 mujer indígena.
- Observatorio de Cárceles en la Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo. Total: 33 nativos
- Observatorio en Centro Educativo Itaguá. Nativos en situación de reclusión: 2.
- Observatorio de Penitenciaría de San Juan Bautista, Misiones; sin nativos reclusos.
- Observatorio de Penitenciaría de Encarnación. Total 2 internos indígenas.
- Observatorio de Penitenciaría Casa del Buen Pastor. Total: 1 interna indígena.
- Observatorio de Cárcel en Penitenciaría de Concepción, junto a los Defensores de Horqueta realizamos el observatorio a nativos en situación de cárcel, se relevan un total de 27 internos.
- Observatorio de cárcel en Penitenciaría de San Pedro, acompañando a Miembros de la Corte Suprema de Justicia, se relevan 2 internos.

- Observatorio de Cárceles con miembros de la Corte Suprema de Justicia en la Ciudad de Pedro Juan Caballero, se relevan un total de 57 internos indígenas.
- Observatorio de Cárceles con miembros de la Corte Suprema de Justicia en Ciudad de Concepción. (misma cantidad relevada en octubre)
- Observatorio en Centro Educativo de Concepción, con un total de 6 indígenas.
- Observatorio de cárceles en Villarrica, Penitenciaría Regional de Villarrica (11 indígenas reclusos)
- Centro Educativo “Sembrador” (4 indígenas menores).
- Comisaría de Villa Hayes, causa “Saúl García s/ Homicidio Doloso en grado de Tentativa. 1 prevenido.

### **Año 2017 (hasta junio 2017):**

1. Se prestaron 35 asesoramientos, de los cuales 27 solicitaron y se les proveyó de dictamen jurídico- antropológico; y en 3 ocasiones se asistió en carácter de consultoría técnica realizada ante autoridad judicial. Asistiendo además a 4 Asambleas Comunitarias (Aty Guazú). El peritaje cultural se realizó en 31 ocasiones ante autoridad jurisdiccional.

2. Se realizó una propuesta de modificación de la Ley 5777/16 a fin de poder incluir un párrafo correspondiente a los Derechos de las Mujeres Indígenas.

3. A instancias de la Defensora Carolina Lugo, realizamos un trabajo de carácter etnográfico en la Comunidad Guavirami del Distrito de Trinidad, Departamento de Itapúa, a fin de solicitar a las autoridades Gubernamentales propuestas de proyectos de etnodesarrollo; a raíz de las problemáticas de índole social principalmente.

4. Solicitud al Padre Luis Arias, Capellán de la Penitenciaría de Tacumbú sobre la situación de los nativos reclusos y de la posibilidad de que estén los mismos en un lugar apartado. Proyecto incipiente que será puesto a consideración del Ministerio de Justicia y Trabajo por el mencionado capellán con el asesoramiento del Ministerio de la Defensa Pública.

5. Los foros, capacitaciones, exposiciones y videoconferencias impartidas:

- “Capacitación con Poder Judicial s/ Familias Sustitutas para niñez en abandono” Dirigido a técnicos forenses y el Ministerio de la Defensa Pública; en la Corte Suprema de Justicia.
- Participación en la reunión con el Equipo de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

- Taller “Participación ciudadana e incidencia de los Pueblos Indígenas en la Reforma Judicial del Paraguay”. Organizado por el Centro de Estudios Judiciales.

6. Los Observatorios Diferenciados a nativos en situación de cárcel y/o Centros Educativos, se realizaron en total en oportunidades siendo la nómina siguiente:

- Centro Correccional Virgen de Fátima. 1 Menor indígena registrada.
- Penitenciaría Nacional de Tacumbú. 3 Indígenas entrevistados.
- Penitenciaría Nacional de Emboscada. 1 Indígena entrevistado
- Penitenciaría “Padre de la Vega”. 4 indígenas entrevistados.
- Observatorio de Centros Educativos y Penitenciarios en la Ciudad de Concepción, realizando las entrevistas correspondientes y la actualización de datos. 28 adultos y 1 menor indígenas.

## URUGUAI

¿Trabaja la Defensoría en el acceso a la justicia de pueblos indígenas? ¿De qué forma?

**Respuesta:** *No*

## COLOMBIA

La Defensoría del Pueblo a través de la Dirección Nacional de Defensoría Pública facilita el acceso a la justicia de pueblos indígenas mediante la asistencia y representación judicial de las personas que pertenecen a estas comunidades y que han sido vinculadas a procesos penales, con el propósito de garantizar el debido proceso penal y las garantías judiciales a ellas otorgadas por el Estado Colombiano.

La Dirección Nacional de Defensoría pública tiene un programa especial de Jurisdicción Indígena para este tipo de representación judicial<sup>1</sup>, en el cual los defensores públicos deben ejercer una defensa eficiente, técnica, adecuada y oportuna, a fin de preservar los derechos y garantías de los usuarios Indígenas, en los procesos que le sean asignados. El servicio se presta a nivel Nacional, con la finalidad de atender estas especiales necesidades, pese a que no se cuenta con un número elevado de defensores.

Por otro lado, la Defensoría Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas ha promovido el acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde tres acciones (i) Atención directa a los indígenas que han requerido una orientación sobre el derecho al debido proceso y la aplicación de la justicia propia y la jurisdicción especial indígena; (ii). Participación en la Comisión del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena-COCOIN, espacio técnico para la articulación de las jurisdicciones; (iii). Participación en la

construcción del componente étnico del Plan Decenal de Justicia 2017-2021.

La mayoría de solicitudes recibidas se encuentran relacionados con el traslado de los casos de la justicia ordinaria a la jurisdicción especial indígena, así como también de solicitudes de aplicación del enfoque diferencial étnico en las cárceles oficiales, como también del traslado de privados de la libertad que purgan su pena en centros de reclusión convencionales a centros de armonización o similares<sup>2</sup>, principalmente en delitos como: violencia sexual, delitos contra el medio ambiente, minería ilegal, narcotráfico y administración de recursos públicos mendicidad y drogadicción en grandes ciudades.

La participación en la COCOIN ha sido fundamentada en la contribución a la definición de las acciones necesarias para el diálogo intercultural entre los dos sistemas jurídicos, que permita facilitar el acceso a la justicia de los indígenas.

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo establecido en el Decreto 4633 de 2011, el cual señala que el Ministerio Público deberá realizar la toma de la declaración colectiva a los pueblos indígenas que así lo soliciten, con el fin de ser inscritos en el Registro Único de Víctimas como sujetos colectivos de reparación, la Defensoría delegada ha tomado un total de 218 declaraciones a los pueblos indígenas en todo el territorio nacional, con la finalidad de promover acciones encaminadas a garantizar la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

1 Resolución 1716 de 17 de octubre de 2016 “establece disposiciones que deben cumplir y/o acatar los defensores públicos adscritos al programa de Indígenas y Penal”.

2 Estos espacios constituidos por algunos pueblos indígenas son destinados para que los indígenas juzgados por la jurisdicción especial indígena, cumplan su pena dentro de sus resguardos y de esta manera no se afecte su relación eco-social con su territorio. Este concepto de centro de armonización se caracteriza por promover acciones comunitarias hacia una verdadera resocialización.

### CUESTIÓN 3

**¿Trabaja la Defensoría en el acceso a la justicia de las mujeres de forma diferenciada?**

**¿De qué forma?**

#### ARGENTINA

Si, existen diversos programas sobre el acceso a la justicia de las mujeres. Por un lado,



la Comisión sobre temáticas de género, que tiene como actividad principal bregar por la inclusión del enfoque de género en la defensa pública, tanto con relación al servicio prestado, como al interior de la institución, facilitando el acceso a la justicia de las mujeres, brindando una mejor defensa de sus derechos y favoreciendo la implementación de estrategias de defensa con perspectiva de género, en particular en los casos vinculados con mujeres víctimas de violencia o en conflicto con la ley penal. La Comisión está integrada por Defensores Públicos Oficiales del Ministerio Público de la Defensa, y tiene como funciones participar directa o indirectamente en la elaboración de estrategias de defensa a requerimiento de todos los defensores públicos del país, coadyuvar en la defensa de los casos de intervención de este Ministerio Público que sean declarados de especial interés institucional por la Defensora General de la Nación –como cuestiones relacionadas con mujeres en cárceles, arrestos domiciliarios, maternidad– participar en la elaboración de proyectos de instrucciones y recomendaciones tendientes a garantizar la adecuada defensa de las mujeres, llevar adelante programas de difusión sobre los derechos fundamentales de las mujeres e investigaciones que permitan dar cuenta de las problemáticas que conforman sus prioridades, promover convenios de cooperación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para la protección de los derechos de las mujeres, realizar capacitaciones para los miembros de la Defensoría, entre otras actividades. Asimismo, brinda asesoramiento legal y patrocinio jurídico gratuito y especializado a personas víctimas de violencia de género. En ninguno de los servicios de atención a víctimas de hechos de violencia de género se exige requisito de pobreza. Las únicas exigencias que se deben acreditar para acceder a los servicios profesionales son: que se trate de un hecho de violencia de género; y que el reclamo pueda plantearse ante la justicia federal o nacional de la Ciudad de Buenos Aires, o ante algún organismo de la administración nacional (de acuerdo al reparto federal de competencias establecido en la Constitución Nacional). Actualmente, se brindan servicios legales en tres oficinas distintas y en un horario muy amplio. Además, se ha establecido una estrategia de descentralización progresiva de los servicios para garantizar la atención jurídica de las personas que viven en zonas periféricas de la ciudad y que por diversas razones ven menguadas sus posibilidades de acceder a un/a abogado/a. Vale decir que los servicios jurídicos que se prestan son posibles gracias a diversos convenios de cooperación interinstitucional firmados con la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el Consejo Nacional de las Mujeres y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Por el otro, el Programa para la asistencia jurídica de mujeres privadas de la libertad tiene como misión fundamental brindar asesoramiento y asistencia jurídica en materia extra

-penal a mujeres que se encuentran privadas de su libertad, concentrándose actualmente en las internas alojadas en el “Instituto Correccional de Mujeres”-Unidad N° 3- y en el “Centro Federal de Detención de Mujeres Nuestra Señora del Rosario de San Nicolás” –Unidad 31- del Servicio Penitenciario Federal. Se abordan las problemáticas que afectan a las mujeres y sus familias, con la perspectiva de proveerles un amplio acceso a justicia, entendiendo en primer lugar que aquél no implica necesariamente la judicialización de un problema, sino la posibilidad de acceder a una o más formas de resolver una situación de la manera más justa y conveniente posible (acuerdos extrajudiciales, mediación pre-judicial, gestiones administrativas, y otros). Para ello, el Programa ha implementado diversas alternativas sencillas para que las mujeres privadas de libertad puedan solicitar efectuar una consulta: una línea telefónica directa y con la posibilidad de llamar gratuitamente con cobro revertido; la posibilidad de que se haga contacto mediante un pedido a su Defensor Oficial en la causa penal; a través de otras comisiones de la Defensoría General de la Nación, o por correo postal. Luego, se realizan visitas a las Unidades todas las semanas para que las mujeres sepan qué día pueden contar con la asistencia inmediata del Programa y se llevan a cabo entrevistas personales.

Con el fin de mejorar el servicio de justicia a las usuarias, y reconociendo que es preciso generar conocimiento sobre sus problemas y necesidades específicas de género, la Comisión desarrolló varias investigaciones y publicó diversos estudios y documentos con el objetivo de ampliar la difusión de la temática y brindar más herramientas para un mejor acceso a la justicia y defensa de los derechos de las mujeres. Así, elaboró la “Guía de Recursos para la Asistencia de Mujeres Víctimas de Violencia Familiar, Sexual o de Trata de Personas en la Ciudad de Buenos Aires”; el documento “Restricciones a la persecución penal y principios de accesibilidad al aborto no punible”, que contiene sumarios de jurisprudencia; y los libros “Mujeres privadas de libertad. Limitaciones al encarcelamiento de las mujeres embarazadas o con hijas/os menores de edad”; “Mujeres en prisión. Los alcances del castigo”; “Discriminación y género. Las formas de la violencia”; “Discriminación de género en las decisiones judiciales. Justicia penal y violencia de género”; y “Violencia de género. Estrategias de litigio para la defensa de los derechos de las mujeres”.

Finalmente, puede mencionarse el Programa de Asesoramiento y Patrocinio para las Víctimas del Delito de Trata de Personas, que se creó en 2014 mediante Resolución 993/14 para cumplir con los compromisos internacionales asumidos a partir de la suscripción, ratificación e integración a la normativa interna de la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo Complementario para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, y coadyuvar

con la implementación de aquellas medidas que permitan resguardar los derechos y posibiliten el acceso a la justicia de las víctimas de dicha actividad delictiva. En dicho ámbito funcional se busca generar las medidas pertinentes a fin de posibilitar un efectivo acceso a la justicia de las personas damnificadas por el delito de trata, teniendo en especial consideración las específicas problemáticas que cada caso conlleve.

## BRASIL

A DPU promove a assistência jurídica gratuita em questões relativas ao acesso à justiça às mulheres, especialmente, aquelas processadas por subtração internacional de menores. Através do GT Mulheres, a DPU promove atendimento especializado nos casos que envolvem o retorno das mulheres ao país com os filhos; ou em situações em que houver a ameaça de perda da guarda do filho diante de suposto sequestro internacional. Em alguns casos, essas mulheres se tornaram vítimas de violência, submetidas a condição de presas estrangeiras ou de migrantes em zona de fronteira.

A DPU ainda promove a ação articulada com os demais integrantes da rede de proteção aos direitos das mulheres para troca de informações e sugestões de aprimoramento das políticas públicas relativas ao tema. Ademais, o GT elabora guias de referência para capacitação de defensores interessados, em especial para a Secretaria de Políticas para as Mulheres, e para o Ministério de Direitos Humanos.

A atuação na defesa das mulheres processadas por subtração internacional de menores considera a ratificação brasileira à Convenção de Haia sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, de 1980.

## PARAGUAI

El Ministerio de la Defensa Pública es parte integrante de la Mesa Interinstitucional para la Prevención, Atención, Seguimientos de Casos y Protección de Mujeres Víctimas de Violencia en el marco del cual se formuló el Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres 2015-2020; ha realizado el Seminario Internacional sobre Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). También ha participado en la elaboración del Manual Regional de Buenas Prácticas en materia de mujeres privadas de libertad (AIDEF- EURO-SICAL). Realizo un taller para elaboración de un Plan de Igualdad. Se ha emitido la Resolución 987/13 por la que se instruye a los Defensores/as Públicos/as que requieran la aplicación de las Reglas de Bangkok.

En el marco de la Ley 5777/2016 de “Protección Integral a las Mujeres contra toda forma

de violencia”, el Ministerio de la Defensa Pública, deberá prestar asistencia jurídica y protección legal a las mujeres en situación de violencia, debiendo llevar un registro de todos los casos de violencia y reportarlos al Sistema Unificado y Estandarizado de Registro, conforme lo establece la propia normativa.

El 8 de marzo de 2016, en coincidencia con el Día Internacional de la Mujer, el Ministerio de la Defensa Pública presentó a la comunidad el documento de la “Política de Igualdad de Género” adoptado por Resolución D.G. N° 188/16. El documento recoge la voluntad política del Ministerio de la Defensa Pública de la República del Paraguay con la participación de diversos/as actoras/es de la Institución como defensoras/es público, funcionarias/os administrativos, operadores/as de justicia, personal de apoyo y sociedad civil.

Es resultado de un proceso participativo y diagnóstico donde se identifican las líneas estratégicas que deben tomar el Ministerio de la Defensa Pública para facilitar el acceso a la justicia de las mujeres.

Se reconocen 7 imperativos estratégicos

1. Entornos Accesibles, Seguros y Privados.
2. Igualdad en el Talento Humano.
3. Organización y Gestión Administrativa con Perspectiva de Género.
4. Articulación intra e interinstitucional para mejorar los servicios para las mujeres.
5. Información y Comunicación con perspectiva de género.
6. Gestión de litigio desde la Perspectiva de Género.
7. Normas, Políticas, Planes, Procesos, Programas y Presupuestos desde la perspectiva de género.

Un año después, en fecha 07 de marzo de 2017 por Resolución N° 316/2017 se conforma la “Comisión encargada de la implementación, monitoreo y evaluación de la Política de Igualdad de Género en los Servicios del Ministerio de la Defensa Pública” y en la misma resolución se aprueba el reglamento de la mencionada Comisión.

Además, el Ministerio de la Defensa Pública, ha participado en varias actividades referentes a la promoción de los derechos de las mujeres, por ejemplo, se adhirió a la IV CORRE-CAMINATA FEM EDICIÓN 2017 organizada por el Ministerio de la Mujer, con el lema “QUEREMOS PARIDAD – ROIPOTA KUÑA HA KUIMBA’E HEKOJOJA”. La corre-caminata se llevó a cabo el día 25 de febrero del corriente, en el marco de la “Conmemoración del Día de la Mujer Paraguaya”, con los claros objetivos de recordar la

declaración del día relacionado a las reivindicaciones sobre el ejercicio de los derechos de la mujer en Paraguay y del mismo modo, contribuir a visibilizar, mediante la presencia de todas las instituciones del Estado, la importancia de la paridad y la igualdad mediante la participación de autoridades y funcionarios. Ambos objetivos concuerdan con los estándares legales internacionales, así como con las líneas de acción desplegadas por el Ministerio de la Defensa Pública en desarrollo, implementación y divulgación de políticas de género.

En cuanto a datos estadísticos, en el informe de gestión 2016, en el fuero civil, las mujeres encabezan la lista de recurrentes en comparación a los hombres. Siendo menor el registro de grupos LGTB

Hombres: 9.351

Mujeres: 18.605

Asistidos grupos LGTB: 7

En el Fuero Penal la Defensa Pública ofrece sus servicios a todos los géneros sin discriminación alguna, para facilitar el acceso a la justicia.

Femenino: 1.071

Masculino: 8.637

## URUGUAI

**Respuesta:** *Si a través de la Unidad Ejecutora de Lucha contra la Violencia de Género del Poder Judicial se realizan instancias de capacitación, instancias de diálogo y elaboración de protocolos.*

## COLÓMBIA

La creciente sensibilidad hacia problemática de violencia contra las mujeres, tanto en el nivel internacional como nacional, se refleja en la progresiva adecuación de la legislación en diversos países, para prevenir, sancionar y superar todas las formas de violencia contra la mujer, las cuales se sostienen y reproducen a partir de patrones estructurales de discriminación.

Es así como, en consonancia con la definición de la violencia contra la mujer, contenida en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>1</sup> y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)<sup>2</sup>, la tendencia de las legislaciones internas es, no sólo de acoger tal definición, sino de avanzar en la incorporación de disposiciones normativas que tipifiquen y sancionen explícitamente los actos de violencia contra las mujeres y garanticen su acceso a la justicia en términos transformadores.

Además de estas convenciones, que han sido ratificadas por Colombia y hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, el Estado Colombiano a través de la Constitución Política complementa el marco protector para las mujeres por medio de los artículos 13, 17, 40, 42 y 43.

En el año 2008 se promulgó la Ley 1257 de 2008: por medio de la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres (...), especialmente en su Capítulo V: Medidas de Protección.

Posteriormente, en el 2014 se promulgó la Ley 1719, por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones. Es en esta ley donde se desarrolla el concepto de acceso a justicia de mujeres víctimas de violencia sexual. Sin embargo el legislador consideró pertinente no limitar este derecho únicamente a víctimas de violencia sexual, por lo que el 6 de julio de 2015, se promulga la Ley 1761, “*Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones*”.

Ahora bien, la Defensoría del Pueblo, en desarrollo de su misión constitucional, creó la Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, mediante la Resolución 063 de 2014, con el propósito de promover, divulgar y defender los derechos humanos de las mujeres y personas con orientaciones de género diversas.

En dicha Resolución, se establece la función específica, relacionada con el acceso a la justicia: “*Diseñar y definir las líneas de acción para el acceso a la justicia de las mujeres y población con identidades sexuales y de género no normativas, que fueren víctimas de cualquier forma de violencia y/o actos de discriminación de cualquier índole, a través de la atención, la asesoría, el acompañamiento y representación con el fin de impartir su implementación*”.

Así, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género incide en las funciones mencionadas a través de varias acciones que se resumen así:

- En la orientación jurídica, por medio de la atención especializada de las duplas de género (abogadas y psicólogas), presentes en 20 de las 36 Regionales de la Defensoría.
- En la activación de las rutas de acceso a la justicia, acompañando a las víctimas en la interposición de la denuncia ante el Fiscalía General de la Nación; en la activación de las medidas de protección y de atención en salud; solicitando la asignación de un representante judicial de víctimas ante la Defensoría Pública.
- En el trabajo con los defensores públicos/as y representantes judiciales de víc-

timas, vinculados al Sistema Nacional de Defensoría Pública, por medio de capacitaciones especializadas en las barras jurídicas, o en la incidencia por medio de recomendaciones en los casos concretos.

- En la interposición del recurso de insistencia, por medio de la construcción especializada del caso desde la interposición de la acción de tutela, hasta, si así es necesario, la utilización del recurso de insistencia. Por ejemplo, por esta vía se logró incidir en las sentencias de la Corte Constitucional T-772 de 2015 y la T-012 de 2016.

Además, a través del Sistema Nacional de Defensoría Pública, y en cumplimiento de lo establecido en la ley 985 de 2005, 1257 de 2008 y 1719 de 2017, por delegación legal está en la obligación de designar a los abogados para que represente judicialmente a las mujeres víctimas de violencia dentro del proceso penal.

En este marco y evidenciando que uno de los principales obstáculos que encuentran las mujeres víctimas de violencia es el acceso a la justicia, la Defensoría del Pueblo se encuentra estructurando el Programa de Género del Sistema Nacional de Defensoría Pública, el cual estará compuesto por:

- (i) La Oficina Especial de Apoyo para temas de Género: cuyos objetivos son los de garantizar el acceso real y efectivo a la justicia por parte de personas víctimas de VBG, brindar orientación, asesoría jurídica, asistencia técnica legal y representación judicial; asesorar y estudiar casos a nivel regional por medio de visitas in situ y acompañar a los Representantes Judiciales de Víctimas en litigio de alto impacto en casos de VBG.
- (ii) Representantes Judiciales de Víctimas en las 36 Defensorías Regionales, exclusivos para el tema de Violencia Basada en Género (VBG), cuyos objetivos son los de garantizar el acceso real y efectivo a la justicia de las mujeres VBG, representar y atender las necesidades jurídicas de las mujeres víctimas de VBG.
- (iii) Mentoring o tutoría virtual jurídica: esta herramienta tiene como objetivo, además de servir de espacio virtual para discutir sobre problemas jurídicos relacionados, poner a disposición de los representantes judiciales de víctimas y las duplas de género información actualizada y compartir documentos relevantes sobre el enfoque de género.

Con este programa buscamos fortalecer el acceso a la justicia transformadora de las mujeres víctimas de violencia en Colombia.

## CUESTIÓN 4

**Reconoce su país al derecho internacional como parte del orden jurídico?  
¿Cuál es el orden de prelación con respecto al derecho interno?**

### ARGENTINA

Desde su adopción en 1853, la Constitución Nacional considera que el derecho internacional forma parte del ordenamiento jurídico internacional. En efecto, el artículo 31 dispone: “Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación”. Asimismo, el actual artículo 118 (ex artículo 102) hace referencia al “derecho de gentes”, que incluye no sólo las normas convencionales, sino también consuetudinarias. Ello quiere decir que la República Argentina adopta el modelo monista, que considera que el derecho interno y el derecho internacional forman parte de un solo ordenamiento jurídico.

Con respecto al orden de prelación, el artículo 27 de la Constitución Nacional establece que los tratados deben estar “en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución”. Por otro lado, el artículo 75(22) dispone que “los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes” en las condiciones de su vigencia, que no derogan artículo alguno de la primera parte de la Constitución y que deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos

Dicho inciso prevé, además, que los instrumentos de derechos humanos allí mencionados gozan de jerarquía constitucional, otorgándole también al Congreso de la Nación la posibilidad de reconocerle dicha jerarquía a otros instrumentos de derechos humanos a través de una ley adoptada con una mayoría especial (dos tercios de los totales de cada Cámara).

Asimismo, cabe mencionar que nuestro país es parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 desde 1972 (la Convención entró en vigor el 27/01/1980). El artículo 27 de dicho tratado dispone que los Estados no podrán invocar su derecho interno para justificar el incumplimiento de una norma internacional.

### BRASIL

Conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a prevalência dos direitos humanos institui-se como um dos princípios basilares das relações internacionais. Dessa forma, admite-se a concepção constitucional de que os direitos humanos para o Estado brasileiro constituem tema de legítima preocupação. Ainda, a Constituição de 1988,



por força do artigo 5º, parágrafos 1º e 2º, atribuiu aos direitos humanos internacionais natureza de norma constitucional. Com a Carta de 1988, instituiu-se um sistema misto com regime jurídico diferenciado aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, que passaram a ser incorporados automaticamente pelo Direito brasileiro com *status* de norma constitucional.

Quanto ao impacto jurídico do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Direito brasileiro, servem para aprimorar e fortalecer o grau de proteção dos direitos consagrados no plano normativo constitucional. A sistemática internacional de proteção vem ainda a permitir a tutela, a supervisão e o monitoramento de direitos por organismos internacionais.

No aspecto legal dos compromissos internacionais, o Direito Internacional se internaliza à legislação nacional brasileira, a partir da sua ratificação e entrada em vigor. Os tratados convencionais, diferente dos tratados de direitos humanos, dependem de um processo de promulgação, ou seja, de regulamentação dos seus aspectos, hierarquias, eficácia e aplicabilidade, para que esteja harmonizada e aplicável no ordenamento jurídico.

O marco do processo de incorporação dos direitos humanos internacionais no direito brasileiro foi a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, em 1984. Além dessa, outros relevantes instrumentos internacionais de proteção foram também incorporados pelo Direito Brasileiro, sob a égide da Constituição Federal.

Além desses, citam-se como exemplos a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, de 1989; a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1989; a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 24 de setembro de 1990; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1992; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1992; a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1992; e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de 1995.

## PARAGUAI

El Paraguay reconoce el derecho internacional como parte del orden jurídico, y lo establece en el Art. 37 de la Constitución Nacional.

### ***DE LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION***

*La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones*

*jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.*

*Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley.*

*Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone.*

*Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.*

Esto se encuentra positivamente reforzado en el **Código de Organización Judicial, artículo 9:**

*Los Jueces y Tribunales aplicarán la Constitución, los Tratados Internacionales, los Códigos y otras leyes, los decretos, ordenanzas municipales y reglamentos, en el orden de prelación enunciado.*

*No podrán negarse a administrar justicia. En caso de insuficiencia, obscuridad o silencio de la ley, aplicarán las disposiciones de leyes análogas y los principios generales del derecho y tendrán en consideración los precedentes judiciales.*

*La ley extranjera competente será aplicada de oficio por los Jueces y Tribunales de la República, sin perjuicio del derecho de las partes de alegar y probar su existencia, contenido y vigencia.*

## URUGUAI

**Respuesta:** *Lo reconoce en la medida que lo incorpora al orden jurídico interno. De esa manera puede tener el rango de ley o conformar el llamado bloque de constitucionalidad al amparo del art. 72 de nuestra Constitución de la República*

## COLÔMBIA

La promulgación de la Constitución de 1991, y concretamente la inclusión de los artículos 9, 93, 94, 214, 53, y 102, constituyó un parámetro para el acoplamiento de las disposiciones internacionales al orden constitucional interno.

El artículo 9 señala que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan, entre otros, en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia; el artículo 93 dispone que los tratados internacionales ratificados por el Congreso, que reconozcan los derechos humanos y prohíban su limitación en estados de excepción, prevalecerán en el orden interno, y adicionalmente, que los derechos y

deberes constitucionales se interpretarán de acuerdo con estos tratados sobre derechos humanos ratificados; el artículo 94 expresa que “*la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos*”; el artículo 101, inciso 2, sobre los límites territoriales, señala que estos solo podrán reformarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso y ratificados por el presidente de la república.

Desde la órbita jurisdiccional, fue el Alto Tribunal Constitucional el que reconoció de manera expresa la integración de las normas internacionales dentro del ordenamiento interno, bajo el concepto de *bloque de constitucionalidad*. A partir de la expedición de la sentencia C-225 de 1995, en la que se estudió el Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, específicamente el Protocolo II y la correspondiente Ley 171 de 1994 (ley aprobatoria), definió esta figura como la unidad jurídica conformada por “*normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional strictu sensu.*”

Así, la Corte Constitucional ha señalado que la implementación a nivel nacional de la institución del bloque de constitucionalidad surgió de la necesidad de encuadrar dos normas superiores como lo son los artículos 4 y 93, en términos de jerarquías normativas. El artículo 4 establece que la Constitución es norma de normas y que en caso de incompatibilidad con cualquiera de las normas subordinadas, aquella se aplicará de preferencia; y el 93, dispuso la prevalencia de los tratados internacionales que versan sobre derechos humanos y su prohibición en estados de excepción. En este orden de ideas, la Corte comprendió que la única forma de armonizar estas disposiciones “*era aceptando que los tratados internacionales de los cuales Colombia es estado parte, en los que se reconocieran derechos humanos de conculcación prohibitiva en estados de excepción, también tenían jerarquía constitucional y conformaban, con el texto del Estatuto Superior, un solo bloque normativo al que la legalidad restante debía sumisión*”<sup>3</sup>.

Por otro lado, la Corte ha distinguido dos dimensiones del bloque de constitucionalidad, uno en sentido estricto y otro en sentido lato<sup>4</sup>. La primera se refiere a las normas integradas a la Constitución por diversas vías y por mandato expreso de la Carta, que comprenden

*“las normas que hacen parte de tratados internacionales de derechos humanos no susceptibles de suspensión en estados de excepción, debidamente aprobados por el Estado colombiano, así como los tratados de derecho internacional humanitario y las normas ius cogens”<sup>5</sup>.*

La segunda se refiere a *“todas las normas de diversa jerarquía que sirven como parámetro de constitucionalidad; es decir, los tratados internacionales a los que se refiere el artículo 93 de la Constitución, que incluyen el reconocimiento de derechos que pueden ser limitados en estado de excepción, los tratados limítrofes, las leyes orgánicas y algunas leyes estatutarias”*.

Asimismo, la Corte ha precisado que el bloque de constitucionalidad cumple dos funciones principales<sup>6</sup>: (i) una función integradora –al brindar parámetros específicos de constitucionalidad en ausencia de disposiciones constitucionales expresas-; y (ii) una función interpretativa –que sirve de parámetro hermenéutico sobre el contenido de las cláusulas constitucionales y en la identificación de las limitaciones admisibles a los derechos fundamentales-.

En ese orden de ideas, es viable concluir que, de acuerdo con las normas constitucionales y la jurisprudencia al respecto, el derecho internacional que hace parte del llamado bloque de constitucionalidad, se integra al ordenamiento jurídico interno al mismo rango de la Constitución Política, que constituye el parámetro de interpretación de todo el ordenamiento jurídico.

Desde la labor de la Defensoría pública, la capacitación y las líneas que se trazan para ejercer la defensa judicial en los diferentes programas están dirigidas todas a aplicar los tratados sobre Derechos Humanos, la Constitución y la ley. Dentro de este aspecto se procura en las peticiones la aplicación del control de convencionalidad y el Bloque de Constitucionalidad, cuyo propósito no es otro que las garantías judiciales tengan un alcance y concepto más amplio al que podría dársele en el derecho interno.

## CUESTIÓN 5

**¿Han aceptado los tribunales nacionales el control de convencionalidad ejercido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos? ¿Qué obstáculos fueron identificados y qué acciones ha llevado adelante la Defensoría para superarlos?**

### ARGENTINA

En el marco de la reforma constitucional del año 1994, a través del artículo 75 inciso 22, se incorporaron declaraciones y tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional

incluyendo los estándares de derechos humanos en nuestro ordenamiento jurídico vigente. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (“CSJN”) ha interpretado el control de convencionalidad en diversos casos en los que debía aplicar el derecho internacional de los derechos humanos, lo que incluye, no solamente la normativa internacional, sino también la jurisprudencia de los órganos de protección, como por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”). La Corte Suprema se ha referido a este tema a través de, *inter alia*, la interpretación del mencionado artículo 75(22) de la Constitución.

Así, por ejemplo, en su sentencia en el caso GIROLDI,<sup>7</sup> sostuvo que la jurisprudencia de la Corte IDH debe servir de “*guía para la interpretación*” de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“CADH”). Este concepto fue receptado en fallos subsiguientes como en el caso SIMÓN,<sup>8</sup> en el que la Corte afirmó que la jurisprudencia de la Corte IDH, así como las directivas de la CIDH, constituyen una “*imprescindible pauta de interpretación de los deberes y obligaciones derivados de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*”,<sup>9</sup> y en el caso MAZZEO,<sup>10</sup> en el que el Supremo Tribunal afirmó que al ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y la CADH, el Poder Judicial debía tener en cuenta, además del propio tratado, la interpretación realizada por la Corte IDH, quien era el intérprete último de la Convención.<sup>11</sup>

De los precedentes citados surge con claridad que la CSJN ha considerado a la jurisprudencia de la Corte IDH como guía en la interpretación y aplicación de las disposiciones de la CADH, aun cuando ella se refiera a casos que no involucrasen al Estado argentino. Así, la jurisprudencia de la Corte IDH en casos contra Perú o Chile ha sido incluida por la CSJN entre los argumentos utilizados para sostener el deber de investigar y juzgar los crímenes de lesa humanidad y de remover los obstáculos jurídicos que pudiesen existir para ello.

Con relación al cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH, la jurisprudencia de la Corte ha ido variando a través de los años. Por un lado, el 28 de septiembre 2003, en el marco del caso ante la Corte IDH “José María CANTOS” en el que le había ordenado al Estado que, entre otras medidas, se abstuviera de cobrarle al Sr. Cantos la tasa de justicia y le levantara los embargos y la inhibición general, la CSJN sostuvo que no podía cumplir con esa sentencia internacional porque ello afectaría la cosa juzgada y vulneraría los derechos de terceros que no había intervenido en el proceso internacional.

Una postura diametralmente opuesta puede identificarse en dos casos posteriores: el caso Espósito (correspondiente al caso BULACIO ante la Corte IDH) y el caso Derecho (correspondiente al caso Bueno Alves ante la Corte IDH). En el primer caso, la Corte

IDH había ordenado al Estado dejar sin efecto una decisión de sobreseimiento del Sr. Espósito para investigar lo ocurrido con el joven Walter Bulacio. El 23 de diciembre de 2004, la CSJN decidió abrir el recurso al reconocer que la confirmación de la decisión recurrida acarrearía la responsabilidad internacional del Estado y que, aunque criticó el criterio en materia de defensa que se desprendía de la sentencia internacional, sostuvo que “(...) esta Corte, en principio, debe subordinar el contenido de sus decisiones a las de dicho tribunal internacional”.

En el caso DERECHO, René Jesús,<sup>12</sup> sobre la base de lo dispuesto en el caso Espósito, la CSJN dejó sin efecto una sentencia propia previa con el objeto de dar cumplimiento a una sentencia de la Corte IDH.

Sin embargo, en un reciente fallo, la CSJN parece haber modificado su postura, limitando el alcance de las sentencias de la Corte IDH.<sup>13</sup> Si bien la CSJN comienza afirmando que “[s]e encuentra fuera de discusión que las sentencias de la Corte Interamericana, dictadas en procesos contenciosos contra el Estado argentino son, en principio, de cumplimiento obligatorio para este”, “[d]icha obligatoriedad, sin embargo, alcanza únicamente a las sentencias dictadas por el tribunal internacional dentro del marco de sus potestades remediales”. En consecuencia, sostuvo que dejar sin efecto una sentencia dictada por la propia CSJN (que era lo que la Corte IDH había ordenado en su decisión del caso FONTEVECCHIA y D’AMICO) “implicaría transformar a dicho tribunal, efectivamente, en una ‘cuarta instancia’ revisora de las sentencias dictadas por esta Corte, en clara violación de los principios estructurantes del sistema interamericano y en exceso de las obligaciones convencionalmente asumidas por el Estado argentino al ingresar a dicho sistema”, observando, además, que la Corte IDH había “recurrido a un mecanismo reconstitutivo que no se encuentra previsto por el texto convencional”. En consecuencia, la CSJN concluyó que “dejar sin efecto la sentencia de esta Corte pasada en autoridad de cosa juzgada es uno de los supuestos en los que la restitución resulta jurídicamente imposible a la luz de los principios fundamentales del derecho público argentino”, de conformidad con el artículo 27 de la Constitución Nacional.

Con relación a las acciones llevadas adelante por la Defensoría General de la Nación para superar este tipo de obstáculos, cabe señalar que el Programa para la Aplicación de Instrumentos de Derechos Humanos, con el objetivo de profundizar y fomentar la promoción y difusión de estándares internacionales, promueve denuncias ante órganos internacionales de protección de derechos humanos de casos vinculados con la falta de aplicación de estándares internacionales y también realiza informes periódicos para ser

presentados ante organismos internacionales. En este marco, cabe destacar el último Informe Alternativo ante el Comité contra la Tortura presentado en marzo de 2017, en el cual la Defensoría General de la Nación manifestó una gran preocupación acerca de la reciente actuación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la mencionada causa “Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/ informe sentencia dictada en el caso `Fontevecchia y D’Amico vs. Argentina” por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

## BRASIL

Em concepção geral, conforme entendimento extraído das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o controle de convencionalidade das normas, primeiramente, são realizadas pelo Poder Judiciário interno do Estado, antes de se buscar as instâncias internacionais, as quais são acionadas se a atuação judicial interna tiver sido omissa ou insuficiente. De ordem geral, os tribunais nacionais devem aceitar o controle de convencionalidade exercido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, não apenas como citação do texto da convenção, mas valendo-se da interpretação da jurisprudência conferida pela Corte Interamericana.

Na prática, embora o controle de convencionalidade da Corte Interamericana deva ser considerado de forma vinculante e complementar, existe ainda uma necessidade de adequação formal entre o controle de constitucionalidade (Constituição), controle de convencionalidade (aos tratados de direitos humanos em vigor no país), como método de aferição da validade das leis. Ou seja, o topo dessa adequação é ocupado pela Constituição e pelos tratados internacionais de direitos humanos internalizados no ordenamento jurídico brasileiro. Consequentemente, essa dupla compatibilidade do controle constituiu-se como grande desafio, em especial atenção aos tratados de direitos humanos, e a questão hierárquico relativa a Corte Interamericana.

De uma forma geral, ainda se percebe, na prática, resistência dos Tribunais, locais e superiores, em fundamentarem suas decisões por meio de menção expressa à jurisprudência interamericana ou ao texto da convenção interamericana, por exemplo. Identifica-se, a princípio, uma questão de cunho cultural, de tradição, que geram um apego excessivo à legislação interna, em detrimento de um maior reatamento doméstico das normas oriundas de diplomas internacionais adotados pelo Brasil.

Este obstáculo reverbera de forma direta na aceitação do controle de convencionalidade exercido pela Corte Interamericana e, dentre as ações possíveis para estimular esta aceitação, para além do socorro aos remédios judiciais previstos (interna e externamente),

há a necessidade de aproximar o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) do sistema de justiça brasileiro, construindo pontes, parcerias e canais de contato direto. A Defensoria Pública da União colabora e serve de instrumento para esta finalidade.

## PARAGUAI

Se ejemplifica en este punto con las sentencias siguientes:

Ver: Acuerdo y Sentencia Número 1283 del 30 de diciembre del año 2014. <http://www.csj.gov.py/jurisprudencia/cache/42b406787b8ec460b449d0ee7aad5162.pdf>

Acuerdo y sentencia Número 1306 de 15 de octubre del año 2013  
<http://www.pj.gov.py/descargas/AYS-1306.pdf>

Corte Suprema de Justicia de Paraguay, Habeas Corpus Reparador planteado a favor de Lino César Oviedo Silva, acuerdo y sentencia de 31 de julio de 2007, acuerdo y sentencia No. 667

Corte Suprema de Justicia de Paraguay, Excepción de Inconstitucionalidad en el Juicio: “Basilio Pavón, Merardo Palacios, Osvaldo Vera y Walter Bower s/ lesión corporal en el ejercicio de funciones públicas”, sentencia de 5 de mayo de 2008, acuerdo y sentencia No. 195.

Es importante mencionar, que desde el Ministerio de la Defensa Pública a través del Centro de Formación y Capacitación para Defensores Públicos – CEFCADPEP, se realizan capacitaciones sobre “Control de Convencionalidad” promoviendo de esta forma la utilización de esta herramienta.

## URUGUAI

**Contesta:** *Dicha hipótesis no se ha dado en el ámbito de la Defensa Pública.*

## COLÔMBIA

En el estudio del Desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema, se puede advertir el avance en algunos temas, que pueden ser tenidos como resultado del control de convencionalidad, algunos de ellos pueden darse con relación a los derechos de las personas privadas de la libertad, en lo que tiene que ver con las condiciones de reclusión, otras sobre el alcance del plazo razonable en lo que respecta a la detención preventiva.

Tal vez una de las mayores dificultades encontradas en el desarrollo del proceso penal ha sido



justamente el tema de la libertad provisional que ha sido considerada como un beneficio y no como un derecho, así como el abuso de las medidas privativas de la libertad que han obligado a la Corte Constitucional a declarar un Estado de Cosas Inconstitucionales, que como consecuencia ha llevado al cierre de algunas Centros Carcelarios del País, en este proceso de protección de los derechos de los privados de la libertad ha intervenido la Delegada de Política Criminal y Penitencias de la Defensoría del Pueblo.

Así mismo se encuentra una gran dificultad por la mora en la resolución de peticiones elevadas a los Jueces de Ejecución de penas sobre beneficios administrativos y judiciales lo que ha llevado a aumentar el hacinamiento carcelario, lo que puede considerarse como una vulneración al acceso a la administración de justicia.

La Defensoría pública de manera permanente a través de los profesionales que prestan los servicios, están haciendo solicitudes de libertad, peticiones de beneficios a los penados, la presentación de acciones constitucionales como la tutela y el habeas corpus, en busca de la protección de los derechos de los procesados y condenados.

## CUESTIÓN 6

### **¿Utiliza la Defensoría el derecho internacional de los derechos humanos en su trabajo diario?**

#### ARGENTINA

Si. La actual Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa (Ley n° 27.149) dispone en su artículo 1 que se trata de una institución defensa y protección de derechos humanos que garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, en casos individuales y colectivos, de acuerdo a los principios, funciones y previsiones establecidas en la presente ley. En este sentido, el MPD promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, en diversas Resoluciones, la Defensora General de la Nación ha hecho hincapié en “la necesidad de impulsar medidas que aseguren la efectiva aplicación de las normas de derecho internacional de los derechos humanos, así como la jurisprudencia internacional y, especialmente, la del sistema interamericano de derechos humanos” (cf. Res. DGN 1583/2009; Res. DGN 400/2010, Res. DGN 1253/2010; Res. DGN 1485/2010; Res. DGN 752/2011; entre muchas otras)

Además, la Defensora General de la Nación creó el Programa para la aplicación de Tratados de Derechos Humanos. Al igual que la ley anterior, el artículo 35(x) de la Ley Orgánica dispone la facultad de la DGN de patrocinar y asistir técnicamente ante los organismos internacionales. El objetivo del Programa es incorporar al litigio interno la aplicación de las normas de los tratados sobre derechos humanos y decisiones emitidas por los órganos de control y aplicación de dichos instrumentos. En la actualidad el Programa desarrolla tres ejes de trabajo: a) litigio internacional, fundamentalmente ante la Corte y Comisión Interamericanas de Derechos Humanos; b) capacitación en derechos humanos y asistencia técnica sobre estándares internacionales en el litigio interno en casos concretos; y c) promoción del derecho internacional de derechos humanos, esto es, la difusión de los estándares internacionales mediante la realización de eventos, actividades de debate y discusión jurídica o de impacto social, como la elaboración de publicaciones, realización de campañas, etc. Actualmente, la Defensora General de la Nación patrocina ante el sistema interamericano más de 40 casos sobre violaciones a derechos humanos reconocidos en la Convención Americana, tales como el derecho a recurrir del fallo condenatorio ante un tribunal superior, el derecho de defensa en el ámbito de las sanciones disciplinarias impuestas a personas privadas de libertad, el derecho a poseer el tiempo y medios adecuados para el ejercicio de la defensa, el derecho a una defensa técnica eficaz, el derecho a no ser sometido a detenciones arbitrarias, discriminación basada en cuestiones de género en las decisiones judiciales, entre muchas otras. El 14 de mayo de 2013 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió su sentencia el caso *Mendoza y otros vs. Argentina*, el primer caso resuelto por ese Tribunal llevado íntegra y exclusivamente por la Defensa Pública desde su inicio. La Corte Interamericana concluyó que la imposición de penas perpetuas a menores de edad era contraria a la Convención Americana y ordenó al Estado argentino llevar adelante medidas de reparación, como la prohibición de la imposición de este tipo de penas a niños, niñas y adolescentes y las reformas legales del sistema penal juvenil y del sistema de impugnación de las sentencias penales.

## BRASIL

Sim. A Defensoria Pública da União (DPU) exerce um papel inseparável do direito internacional dos direitos humanos em seu trabalho diário, atuando na salvaguarda dos ideais de justiça, conforme as convenções internacionais de Direitos Humanos, e na promoção do acesso à assistência jurídica integral e gratuita aos grupos em situação de vulnerabilidade. Como exemplo, a DPU instituiu a função do Defensor Nacional de Direitos Humanos e Defensor Regional de Direitos Humanos e os Grupos de Trabalho, os quais utilizam o Direito Internacional dos Direitos Humanos, diariamente. Além disso, menciona-se a

Secretária-Geral de Articulação Institucional da DPU, a qual, possui como uma das competências, coordenar as atividades relacionadas aos direitos humanos, e para isso, instituiu a Secretaria de Direitos Humanos.

## PARAGUAI

El Ministerio de la Defensa Pública por su parte, desde el año 2014 ha puesto en marcha el PROYECTO PILOTO MONITOREO DE APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS por parte de los Defensores Públicos. Durante el cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones, la Asamblea General de la OEA, a través de la Resolución 2714 “Defensa Publica Oficial como garantía de acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad”, se pronunció afirmando que los Estados miembros tienen la obligación de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos en los tratados internacionales de los que son parte y en sus legislaciones internas, eliminando los obstáculos que afecten o limiten el acceso a la defensa pública, de manera tal que asegure el libre y pleno acceso a la justicia.

La Defensoría General ha venido instando cada vez con más fuerza a los defensores públicos el uso de convenios, pactos, tratados – ratificados o no – de protección, promoción y realización de derechos humanos, enfocado especialmente a personas y grupos en condición de vulnerabilidad así como que ha desarrollado planes de formación y actualización en temas jurídicos.

Es importante mencionar que el repaso al contenido de los instrumentos internacionales en el diseño del Proyecto ha llevado a la institución a reflexionar sobre la relevancia del control de convencionalidad como un medio adecuado para la integración del Derecho, llevar al terreno de la realidad la protección de los derechos y garantías particulares, en pos de asegurar el principio de la seguridad jurídica. También se destaca que ha llamado la atención sobre la necesidad de trabajar en la interpretación de los pactos, tratados, convenios de derechos humanos

En el Informe de Gestión 2016, se hace referencia al “Formulario de Registro de Casos Actualizado con Enfoque de Derechos Humanos”, por el cual la Defensoría Adjunta en lo Civil, Niñez y Adolescencia acogió un nuevo registro institucional.

Así es que el Formulario 01/16, aprobado por Resolución N° 90/16, presentado en el mes de febrero, da respuesta efectiva a recomendaciones vertidas por agencias de las Naciones Unidas en las que se manifiesta su preocupación sobre la debilidad en la recopilación de

datos y registros por parte del Estado paraguayo.

A su vez permite la obtención de registros de todas las oficinas de Defensorías en lo Civil, Niñez y Adolescencia del país, con mayor amplitud de datos y a su vez mayor precisión.

El Formulario se adecua a los usos de la nomenclatura que busca erradicar la discriminación y el prejuicio social. Puntualmente el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad “recomienda al Estado que modifique la terminología que utiliza para referirse a las personas con discapacidad...”. (Nº 8, primera parte, Observaciones finales sobre el informe inicial del Paraguay, aprobadas por el Comité en su noveno periodo de sesiones, 2013).

Para la confección del Formulario se ha tomado como referencia las 100 Reglas de Brasilia para el marco de definición de personas en condición de vulnerabilidad, o vulnerabilizadas y a partir de aquello se han introducido criterios que abarcan: Discapacidad: situación y tipo; Origen étnico y su pertenencia a comunidad indígena; Adulto mayor; Grupo Afro descendiente y Grupo LGTB (lesbianas, gays, bisexuales y transgénero).

La iniciativa es un paso trascendental en materia de registros de usuarios/as de los servicios del MDP.

Resolución que establece que se utilicen los instrumentos internacionales

<b>18/07/2014</b>	886/14	Por la que se insta a los defensores públicos requerir la aplicación de los derechos y garantías enunciados en la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con discapacidad” y la “Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el protocolo facultativo de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad” y se instruye procurar la difusión de sus disposiciones.
<b>11/09/2014</b>	1176/14	Por la que se insta a los defensores públicos la aplicación de los derechos y garantías de protección a las personas adultas mayores enunciados en la Constitución Nacional, en el Sistema Internacional de Derechos Humanos, normas infra constitucionales y se instruye procurar la difusión de sus disposiciones
<b>11/01/2013</b>	43/13	Por la que se instruye a los defensores públicos a requerir la aplicación de las 100 Reglas de Brasilia
<b>27/08/2013</b>	987/13	Por la que se instruye a los defensores públicos a requerir la aplicación de las Reglas de Bangkok

## URUGUAI

**Respuesta:** *Si, en la medida en que esté integrado al orden jurídico interno.*

## COLÔMBIA

El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que los Estados deben respetar. Dado que el Estado Colombiano ha ratificado varios tratados internacionales<sup>14</sup>, los cuales implican obligaciones y deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar (abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos), proteger (exige que el Estado impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos) y realizar los derechos humanos (significa que el Estado debe adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos).

A través de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, el Estado colombiano se compromete a adoptar medidas y leyes internas compatibles con las obligaciones y deberes de acuerdo a los tratados.

La Defensoría del Pueblo de Colombia como Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) con status A, de acuerdo al seguimiento de los Principios de Paris, tiene un papel crucial en la promoción y monitoreo de la efectiva implementación de los estándares internacionales en derechos humanos en el nivel nacional. Como INDH la Defensoría del Pueblo de Colombia tiene el mandato de promover y proteger los derechos humanos y es la institución encargada de realizar el seguimiento de la implementación efectiva de los compromisos internacionales en derechos humanos asumidos por el gobierno colombiano.

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos (DNPDH) utiliza siempre las normas, la jurisprudencia y la doctrina del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, tanto interamericano como universal; en este último, tanto las fuentes convencionales como aquellas de los procedimientos especiales.

Las actividades de promoción y divulgación (diplomados, seminarios, charlas, foros) que realiza la Dirección tienen enfoque y contenidos de derecho internacional de los derechos humanos, tanto interamericano como universal

La Dirección Nacional de Defensoría pública trabaja sobre la base del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para desarrollar toda su labor defensorial, sea de representación judicial, elaboración de escritos, capacitaciones, entre otros.

## CUESTIÓN 7

**¿Participa la Defensoría en el examen del Estado Periódico Universal frente al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas?  
¿De qué manera? ¿Con relación a qué temas?**

### ARGENTINA

Si, la Defensoría General de la Nación ha participado de la presentación del Estado ante el Consejo de Derechos Humanos en 2012, a través del envío de observaciones en el marco del proceso de consulta para la confección del Informe Nacional de Argentina para el Examen Periódico Universal. En su informe, la Defensoría dio cuenta de las actividades llevadas a cabo en su rol como órgano estatal, responsable de respetar, garantizar y satisfacer los derechos humanos en las esferas de su competencia. Asimismo y debido a que es un órgano autónomo e independiente de los demás poderes, ejerce un rol de control del cumplimiento y respeto de los derechos humanos efectuado por otros órganos del Estado. En este sentido, informó sobre las acciones realizadas con el fin de promover y proteger los derechos humanos en general y los derechos de grupos especialmente vulnerables o grupos estructuralmente postergados, y aquellas llevadas adelante frente a la falta de una respuesta adecuada en el ámbito interno: la denuncia del Estado por violaciones de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos ante los organismos internacionales respectivos.

### BRASIL

Sim. A DPU participa do *Working Group on The Universal Periodic Review*, contribuyendo no processo de elaboração do relatório brasileiro sobre todos os temas de previdência, moradia, educação, saúde, direitos humanos, assistência jurídica gratuita, comunidades indígenas, tráfico de pessoas, trabalho escravo, migração e refúgio, identidade de gênero, mulheres, dentre outros. Ainda se ressalta o papel de defender a importância do fortalecimento institucional da Defensoria Pública Oficial autônoma e independente como garantia de acesso à justiça a pessoas em situação de vulnerabilidade.

### PARAGUAI

El Ministerio de la Defensa Pública participa del Examen Periódico Universal a través de la articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, interviene en el proceso de elaboración de los informes y prepara su propio informe en lo que respecta a las recomendaciones dirigidas a la Defensa Pública.

## URUGUAI

**Respuesta:** *No*

## COLÔMBIA

La Defensoría del Pueblo no ha participado con el envío de informes independientes al Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal; sin embargo, las acciones y las estadísticas de la institución han sido incluidas en los diferentes informes que han sido producidos por los diferentes actores:

El gobierno colombiano ha participado en dos (2) sesiones del EPU:

(i). El primer examen se realizó el 10 de Diciembre 2008: La Defensoría fue mencionada en el Informe Nacional de Colombia ante el Grupo de Trabajo sobre el EPU para el tercer periodo de Sesiones (Ginebra, 1 a 15 de diciembre de 2008).

De igual manera, en el anexo del proceso de consulta al interior del país por parte del gobierno colombiano, se incorporó la iniciativa de la Defensoría del Pueblo de Colombia en la preparación de un documento que compilaría elementos de información y análisis, que incluiría una descripción de los logros de la institución, buenas prácticas y recomendaciones para las entidades nacionales. También, se incluyeron algunas gestiones de la de la Defensoría del Pueblo en los informes de seguimiento del estado colombiano.

(ii). El segundo examen se realizó el pasado 23 de abril de 2013: En uno de los documentos enviados por la sociedad civil se cita el informe Especial de la Defensoría del Pueblo en 2008, sobre la violencia sexual en el contexto del conflicto evidenciando el impacto negativo sobre los derechos sexuales y reproductivos de la población desplazada, particularmente en las mujeres y los niños, las principales víctimas del desplazamiento.

En el informe nacional se señaló que Colombia había desarrollado un proceso único en el mundo denominado “Conferencia Nacional de DDHH y DIH”, que se originó en la Declaración Conjunta entre el Gobierno Nacional, la Defensoría del Pueblo, el Congreso de la República, la Procuraduría General, la Sociedad Civil y la Comunidad Internacional, en la que se acordó acompañar y apoyar un proceso participativo de construcción e implementación de una política integral nacional, departamental y local de DDHH y DIH.

En los anexos del informe nacional se incluyen los programas de promoción y divulgación de la Defensoría del Pueblo dirigidos a sujetos de especial protección constitucional

servidores públicos, autoridades municipales y departamentales, integrantes de las Fuerzas Militares, organizaciones, sociales, instituciones educativas y ciudadanía en general, sobre derechos fundamentales, derechos económicos, sociales y culturales, derechos colectivos y del ambiente, sobre el derecho internacional humanitario, políticas públicas, participación ciudadana y mecanismos constitucionales para hacer efectivos los derechos.

En el marco del Consejo de Derechos Humanos y específicamente frente al Examen Periódico Universal, creado en virtud de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, producto de este escenario se genera un informe que consta de un resumen de las actuaciones, las conclusiones o recomendaciones adoptadas y los compromisos voluntarios contraídos por el Estado examinado. Las INDHs de categoría A pueden participar mediante:

- La presentación de información para ser incluida en el documento resumen que prepara el ACNUDH;
- La asistencia al EPU en el grupo de trabajo;
- La formulación de observaciones generales previas a la aprobación en plenario del informe del grupo de trabajo.
- La participación en el seguimiento a las recomendaciones, pero la responsabilidad principal le corresponde al Estado.

Actualmente, nos encontramos en el segundo ciclo y para el tercer ciclo está proyectado el EPU de Colombia a mediados del año 2018. La Defensoría del Pueblo de Colombia tendrá plazo para el envío de sus aportes frente al seguimiento de las recomendaciones hasta el segundo semestre de 2017.

## CUESTIÓN 8

**Participa la Defensoría en la presentación de informes periódicos del Estado ante los Comités de los diferentes tratados universales en materia de derechos humanos?  
¿De qué manera? ¿En cuáles?**

### ARGENTINA

Si, parte del compromiso del Programa para la Aplicación de Tratados de Derechos Humanos con el desarrollo de iniciativas para la difusión y el avance progresivo de los estándares de derechos humanos se traduce en la elaboración de informes alternativos y diferentes aportes que se presentan ante los organismos internacionales y regionales de derechos humanos. Aquí se brinda a continuación ejemplos de algunos de los informes



presentados, con los links correspondientes:

**a) Ante el Comité de Derechos Humanos:**

- Presentación del Informe Alternativo para el Examen de la República Argentina en su Período de Sesiones N° 117 (27/05/2016). Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT\\_CCPR\\_CSS\\_ARG\\_24146\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ARG/INT_CCPR_CSS_ARG_24146_S.pdf).
- Aporte del Ministerio Público de la Defensa Proyecto de Observación General N° 36, acerca del derecho a la vida. Disponible en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/WCRightToLife.aspx>

**b) Ante el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**

- Presentación del Informe Alternativo para el Examen de la República Argentina en el Período de Sesiones N° 65. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/WCRightToLife.aspx>
- Aporte del Ministerio Público de la Defensa al Proyecto de Actualización de la Recomendación General N° 19. Disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/GR19/DefensoriaGeneral\\_de\\_la\\_Nacion\\_Argentina.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/GR19/DefensoriaGeneral_de_la_Nacion_Argentina.pdf)

**c) Ante el Comité contra la Tortura**

- Presentación del Informe Alternativo para el Examen de la República Argentina Período de Sesiones N° 60. Disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ARG/INT\\_CAT\\_IFS\\_ARG\\_26999\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ARG/INT_CAT_IFS_ARG_26999_S.pdf)

**d) Ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

- Aporte del Ministerio Público de la Defensa para la lista de preguntas al Estado argentino, en el marco del 18° período de sesiones a realizarse desde el 14 de agosto al 31 de agosto de 2017. Disponible en <http://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fICS%2fARG%2f28580&Lang=en>.

**e) Ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

- Aporte del Ministerio Público de la Defensa para la lista de preguntas al Estado argentino Período de Sesiones N° 61 (Pre-Sessional Working Group). Disponible en <http://tbinternet.ohchr.org/layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fIFL%2fARG%2f28585&Lang=en>

## f) Ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Aporte del Ministerio Público de la Defensa para la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por el Estado de Costa Rica sobre la protección que brindan los artículos 11.2, 18 y 24 en relación con el artículo 1 de la CADH al reconocimiento del cambio de nombre de las personas, de acuerdo con la identidad de género de cada una. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/costari-caoc24/5\\_defensoria\\_argentina.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/costari-caoc24/5_defensoria_argentina.pdf).

### BRASIL

A Defensoria Pública da União (DPU) participa da elaboração de observações acerca da atuação brasileira na temática de direitos humanos, junto com outras instituições brasileiras, geralmente, em conjunto com o Ministério dos Direitos Humanos (MDH), o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). Por intermédio das reuniões com instituições públicas e entidades da sociedade civil, compartilham-se experiências e discussões concernentes a avaliação do Estado em matéria de Direitos Humanos. Dessa maneira, em 2016 a DPU participou pela primeira vez da submissão de observações a respeito do acesso à justiça às pessoas em situação de vulnerabilidade.

### PARAGUAI

El Ministerio de la Defensa Pública participa en la elaboración/presentación de informes del Estado Paraguayo siempre que exista una recomendación vinculante a su competencia, el cual para su elaboración es coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Se ha participado en el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial – CERD; Examen Periódico Universal – EPU; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Comité contra las Desapariciones Forzadas – CED; Comité de Derechos Humanos – CCPR; Comité contra la Tortura - CAT; Comité de los Derechos del Niño – CRC; Comité de Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW.

### URUGUAI

**Respuesta:** *No*

### COLÔMBIA

La Defensoría del Pueblo de Colombia participa en los procesos de evaluación del Estado colombiano por parte de los comités de los tratados universales en materia de derechos

humanos examinando las observaciones y recomendaciones.

En el marco de los comités de los tratados ratificados por Colombia, la Defensoría del Pueblo de Colombia puede contribuir al informe presentado por el Estado colombiano analizando y formulando observaciones sobre los borradores presentados por los encargados de la realización de dicho documento por parte del gobierno colombiano. De igual manera, la INDH puede enviar información directamente a los órganos de los tratados, con el fin de que estos órganos puedan basarse en esta información para evaluar los informes presentados por los Estados parte. De igual manera, la INDH puede liderar procesos nacionales de seguimiento de las recomendaciones y observaciones realizadas por los órganos de los tratados.

En los últimos años se han enviado los siguientes insumos a las secretarías de los Comité de los órganos de los tratados:

INSUMO	Fecha
Informe de la Defensoría del Pueblo para la sesión 54 Comité contra la Tortura en donde se evaluaría al Estado Colombiano.	09/02/2015
Informe con respecto a la lista de cuestiones que competen al Estado Colombiano en el cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos para la reunión 116a sesión del Comité de Derechos Humanos.	08/01/2016
Aportes para la primera Sesión del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad – CRDP con el estado colombiano.	04/03/2016
Aportes al comité de los derechos de las personas con discapacidad.	01/08/2016
Informe al Comité de Desaparición Forzada	02/09/2016
Aportes para la sesión 118 del Comité de Derechos Humanos	19/09/2016
Contribuciones enviadas para la adopción de la lista de cuestiones por parte del Comité para los Derechos Económicos Sociales y Culturales – CDESC.	20/01/2017
Aportes enviados a la Secretaría del Comité contra la Tortura - CAT, para contribuir a la adopción de la lista de cuestiones por parte del Comité.	23/01/2017
Contribuciones para la discusión general sobre equidad y no discriminación (artículo 5 de la convención), en el marco de la sesión 17 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD).	30/06/2017

<b>PARTICIPACIONES DE MANERA PRESENCIAL</b>	<b>FECHA</b>
Reunión privada sobre la lista de cuestiones con los miembros del Comité de Derechos Humanos en el marco de la sesión 116.	21/03/2016
Intervención oral de Defensor en la sesión 31 del Consejo de Derechos Humanos.	23/03/2016
Participación y ponencia sobre la lista de cuestiones en la Pre-sesión del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad.	23/03/2016
Reunión privada con la División del Examen Periódico Universal para discutir el próximo ciclo para Colombia.	04/10/2016
Reunión privada con los miembros del Comité para los Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, sobre la lista de cuestiones y temas relevantes para Colombia en el 2017.	05/10/2016

## **CUESTIÓN 9**

**¿Realiza la Defensoría un seguimiento de las recomendaciones o informes de órganos internacionales de protección de derechos humanos?**

### **ARGENTINA**

Si, a través de los distintos programas y comisiones temáticos. Asimismo, en línea con lo expuesto, la presentación de informes da cuenta de una participación activa del Ministerio Público de la Defensa, especialmente en la promoción, difusión y avance progresivo de los estándares del derecho internacional de derechos humanos

Además de la presentación de informes, en cada revisión del Estado Argentino se corrobora el nivel de cumplimiento de las Observaciones Finales realizadas el período previo, informando aquellos puntos que no fueron cumplimentados y realizando recomendaciones a fin de superar los obstáculos.

### **BRASIL**

Não. Existe, no entanto, a intenção de acompanhar os informes dos órgãos internacionais de proteção de direitos humanos, e para que haja efetividade nesse para o êxito desse intuito, necessitaria organizar uma equipe específica.

## PARAGUAI

El Ministerio de la Defensa Pública realiza el seguimiento de las recomendaciones a través del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones – SIMORE, siempre que exista recomendaciones vinculantes a su competencia.

El Sistema de Monitoreo de Recomendaciones – SIMORE, es una herramienta informática que facilita la sistematización de las recomendaciones internacionales de derechos humanos realizadas al Paraguay por los diferentes órganos y procedimientos especiales de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, como también, permite el acceso a información actualizada sobre las acciones desplegadas por las instituciones del Estado, vinculadas al cumplimiento e implementación de las mismas.

## URUGUAI

**Respuesta:** *En el marco del compromiso del Poder Judicial uruguayo a las recomendaciones y sugerencias en materia de Derechos Humanos provenientes de los organismos internacionales especializados, el Poder Judicial y el Ministerio de Relaciones Exteriores de nuestro país evalúan las observaciones y sugerencias realizadas por los Comités Especializados de las Naciones Unidas, cuyos resultados son publicados en el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones administrado por la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Ministerio de Relaciones exteriores del Uruguay y subida al software del Poder Judicial SIMORE (Sistema de Monitoreo de recomendaciones sobre Derechos Humanos).*

## COLÔMBIA

Actualmente, la Defensoría del Pueblo de Colombia cuenta con las Delegadas para: la infancia, la juventud y adulto mayor; orientación y asesoría de las víctimas del conflicto armado interno; política criminal penitenciaria, prevención de riesgos y sistema de alertas tempranas; salud, la seguridad social y la discapacidad; asuntos agrarios y tierras; asuntos constitucionales y legales; derechos colectivos y del ambiente; derechos de la población desplazada; derechos de las mujeres y asuntos de género; derechos económicos, sociales y culturales e indígenas y las minorías étnicas. Dichas Delegadas realizan un trabajo de seguimiento a la situación de derechos humanos en el país en cada una de las temáticas, de acuerdo a los compromisos asumidos internacionalmente por parte del gobierno colombiano, en virtud de los tratados de los cuales hace parte y teniendo en cuenta los informes producidos por los órganos de los tratados en el marco del sistema de Naciones Unidas.

## Documentos de relevancia sobre el trabajo de las INDHs:

- Resolución A/RES/48/134 sobre las instituciones nacionales de derechos humanos, donde se resalta el papel que pueden desempeñar las INDH en el plano nacional en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos<sup>15</sup>. Donde de igual manera se alienta a las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos establecidas por los Estados Miembros a impedir y combatir todas las violaciones de los derechos humanos que se indican en la Declaración y Programa de Acción de Viena<sup>16</sup>, y en los instrumentos internacionales pertinentes.
- Resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/RES/27/1817, donde se reafirma la importancia de crear y reforzar INDHs independientes y pluralistas, de conformidad con los Principios de París y donde se reconoce la función de colaborar con los gobiernos para asegurar el pleno respeto de los derechos humanos a nivel nacional, según proceda, de las recomendaciones formuladas por los mecanismos internacionales de derechos humanos. De igual manera, se alienta a las INDHs a que sigan desempeñando una función activa para prevenir y combatir todas las violaciones de dichos derechos incluidos en la Declaración y el Programa de Acción de Viena y en los instrumentos internacionales pertinentes.
- Resolución sobre el papel de los Ombudsman, mediadores y demás INDH en la promoción y protección de derechos humanos A/RES/69/16818, donde se reconoce el papel que pueden desempeñar las INDHs, de conformidad con su mandato, para solucionar las denuncias a nivel nacional, contribuir de manera efectiva del estado de derecho y al respeto de justicia e igualdad, asesorar a las autoridades de gobierno respecto de la legislación nacional y las prácticas nacionales con las obligaciones derivadas de los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Resolución sobre las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos A/RES/70/16319, donde se reconoce el papel que desempeñan las INDHs en la colaboración con los gobiernos para asegurar el pleno respeto de los derechos humanos a nivel nacional, incluso contribuyendo a la adopción de medidas de seguimiento, según proceda, de las recomendaciones hechas por los mecanismos internacionales de los derechos humanos.
- Resolución sobre los Principios de París<sup>20</sup>, adoptados en 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, los cuales incluyen los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales con respecto a las competencias y atribuciones, composición y garantías de independencia y pluralismo, modalidades de funcionamiento, principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas

de competencia cuasi jurisdiccional.

- Con respecto al Programa de Acción de Viena, que surge de la conferencia Mundial de derechos humanos en 1993<sup>21</sup>, se incluye en el marco del trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, que estas instituciones podrán presentar a la Asamblea General de las Naciones Unidas sus opiniones sobre el progreso en la aplicación de la Declaración del programa de acción de Viena, se resalta la evaluación de los progresos logrados para alcanzar la meta de la ratificación universal de los tratados y protocolos internacionales en el marco del sistema de las Naciones Unidas, también se pide que se creen o refuercen las instituciones nacionales, teniendo en cuenta los “Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales” y reconociendo que cada Estado tiene derecho a elegir el marco que mejor se adapte a sus necesidades nacionales específicas.

## CUESTIÓN 10

**¿Ha recibido el país recomendaciones relativas al acceso a la justicia y a la actuación de la Defensoría?**

**En caso afirmativo, ¿qué acciones se llevan a cabo para dar cumplimiento?**

### ARGENTINA

Si. Por ejemplo, el Comité contra la Tortura, en su Observaciones Finales publicadas el 24 de mayo de 2017 (CAT/C/ARG/CO/5-6) lamentó que que la Defensoría Pública de la Nación y otras Defensorías Públicas provinciales a veces se vean impedidas de ingresar a los centros de detención para monitorear las condiciones de los presos y manifestó que el Estado debe velar por que todos los lugares de detención, incluidos los puestos policiales, sean objeto de inspecciones periódicas e independientes, facilitando el acceso a los mismos a los organismos que tienen como misión proteger los derechos humanos de las personas privadas de su libertad. Asimismo, el Estado parte debe garantizar también que estos organismos puedan acceder libremente a la información disponible sobre personas detenidas, incluyendo la información obrante en expedientes judiciales, y puedan asumir la defensa de víctimas de violencia institucional sin obstáculos.

Asimismo, en sus Observaciones Finales al Informe de Estado, publicadas el 10 de agosto de 2016, el Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/ARG/CO/5) reiteró su preocupación expresada en sus observaciones finales anteriores respecto a la falta de autonomía funcional y presupuestaria de la Defensoría Pública, lo cual afecta en la calidad de los servicios

prestados. Al Comité le preocupa que ni la Defensoría Pública Federal ni las defensorías provinciales cuenten con recursos suficientes para la plena ejecución de sus mandatos (art. 14). Por lo tanto, sostuvo que el Estado parte debe intensificar sus esfuerzos para asegurar que la Defensoría Pública Federal y las defensorías provinciales dispongan de los recursos necesarios, así como de autonomía funcional y presupuestaria respecto a otros órganos del Estado, para poder desempeñar sus funciones eficazmente, en todas las regiones del país.

Por lado, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en sus Observaciones Finales de 2010 (CEDAW/C/ARG/CO/6), le pidió al Estado que adopte todas las medidas necesarias para eliminar los impedimentos que pueden encontrar las mujeres para acceder a la justicia y que implante medidas encaminadas a garantizarles el acceso a la justicia, instando a que vele por que la judicatura, incluidos jueces, abogados, fiscales y defensores públicos, conozca los derechos de la mujer y las obligaciones del Estado parte con arreglo a la Convención, y alienta a este a que imparta capacitación sobre cuestiones de género a todos los miembros del sistema de justicia, entre ellos los organismos encargados de hacer cumplir la ley, y a que vigile los resultados de esa labor.

## BRASIL

Sim. De acordo com o ponto 80 do relatório nacional da 27<sup>a</sup> sessão da Revisão Periódica Universal, realizada entre os dias 1 e 12 de maio de 2017, recomendou-se a provisão de defensores públicos em todas as suas unidades jurisdicionais do Estado brasileiro, no prazo de oito anos, contando do ano de 2014. Relativa à recomendação quanto ao quadro efetivo de defensores no Brasil, tem-se a Emenda Constitucional nº 80, de 2014, que estabelece a meta de obrigatoriedade do Poder Público de universalizar o acesso à justiça, criar defensorias públicas, e aumentar a presença de defensores públicos em todas as comarcas do país. O número de defensores deverá ser proporcional à demanda da população e a prioridade para ocupação dos cargos deverá ser as regiões com maiores índices de exclusão social.

Hoje no Brasil há cerca de 5.800 defensores públicos. De acordo com o Ministério da Justiça, o ideal é um profissional para atender cada grupo de 15 mil pessoas. No entanto, o déficit da categoria é de pelo menos 6 mil profissionais. Conforme dados do IV Diagnóstico da Defensoria Pública, a Instituição só está presente em 40% das unidades jurisdicionais do território nacional. A balança da Justiça mostra-se ainda mais desequilibrada quando comparado o número de juízes (11.807) e de promotores (10.874). Nesse contexto, a DPU conta com 606 Defensores Públicos Federais no seu quadro total de todas as unidades do país, conforme dados de setembro de 2017. Em contraponto, deve-se observar a emenda do Teto dos Gastos Públicos, Emenda Constitucional nº 95, de 15



de dezembro de 2016, que limita os gastos públicos pelos próximos 20 anos, e, portanto, prejudica a os investimentos públicos, reduzindo as possibilidades de aumentar o quadro de defensores no país.

## PARAGUAI

Como Estado Paraguayo se han recibido varias recomendaciones referentes a acceso a la justicia, de las cuales algunas se vinculan a la Defensoría Pública.

Son varias las acciones que se llevan a cabo, por ejemplo, el observatorio de cárceles, la asistencia a las comunidades indígenas, la adopción de la Política de Igualdad, la conformación de la Comisión de implementación de la Política de Igualdad.

## URUGUAI

**Respuesta:** *No*

## COLÔMBIA

El Comité contra la Tortura CAT, en las últimas observaciones sobre Colombia (2015) reconoció la activa presencia de la Defensoría del Pueblo – y de otras instituciones- en los centros penitenciarios.

El Comité de Derechos Humanos CCPR, en las últimas observaciones finales sobre Colombia (2016) le recomendó a las autoridades pertinentes que tomen medidas eficaces de prevención en respuesta a las alertas tempranas emitidas por la Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas y vigilen y den adecuado seguimiento a todos los informes de riesgo y notas de seguimiento emitidos por la Defensoría del Pueblo en el marco del Sistema de Alertas Tempranas, aun cuando no se convirtieran en alertas tempranas.

El Comité de los Derechos del Niño CRC (2010) le recomendó al Estado parte que vele por el fortalecimiento de la coordinación entre el ICBF y otros organismos competentes, como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa, el Alto Comisionado para la Paz, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, el poder judicial y las autoridades regionales y locales.

El Comité de los derechos de las personas con discapacidad CRPD hace un año, en agosto de 2016, expresó su preocupación por el incumplimiento con la Ley 1618 de 2013 en lo referente a la designación del mecanismo independiente de monitoreo de la aplicación de la Convención. Asimismo expresó preocupación porque la Defensoría del Pueblo tenga la defensa de los derechos de las personas con discapacidad bajo la Defensoría Delegada

para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad, lo que refuerza el modelo médico de la discapacidad. Recientemente, la Defensoría del Pueblo, junto la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría, abrió una convocatoria para la elección provisional de representantes de la sociedad civil al Mecanismo.

De forma específica, la Dirección Nacional de Defensoría Pública (DNDP), ha acatado pronunciamientos de la ONU que ha emitido recomendaciones para Colombia y ha realizado trabajos de diagnóstico frente al Acceso a la Justicia, tales como:

- En el año 2002 se realizó por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, un diagnóstico de las necesidades de la defensa pública en Colombia, a fin de detectar debilidades y falencias del servicio de defensoría pública. Con el apoyo de USAID a través de CHECCI AND COMPANY se planeó, diseñó, programó y ejecutó un Programa Piloto en el que se ensayaban los mecanismos y formas de superar las principales dificultades identificadas, con miras a desarrollar y potenciar a la defensa pública en el marco de un naciente sistema acusatorio para Colombia.
- En el año 2005, con la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio, USAID apoyo a la entidad con capacitaciones en Técnicas de Oralidad, entre otras temáticas relacionadas.
- En el año 2008 se crearon las Oficinas Especiales de Apoyo, para reforzar las necesidades de los defensores públicos y de la defensa pública, y como desarrollo evolutivo del Programa Piloto.

Se realizó un trabajo de indicadores de calidad en la prestación del servicio de defensa pública en mayo de 2012, con apoyo de USAID. La Defensoría de Pueblo consciente de la importancia de su rol para garantizar el acceso a la justicia a todos los habitantes, buscó implementar mecanismos de apoyo a la medición de la gestión de sus defensores públicos y a la prestación de un servicio de calidad.

## CUESTIÓN 11

**¿Existe en el ámbito de la Defensoría algún proyecto de investigación relacionado con el acceso a la justicia y los derechos humanos?**

### ARGENTINA

Si. Por Resolución DGN N° 1524/16 se avaló la calidad de “Sector Asociado” del Proyec-

to “Hábitat popular en la cuenca Matanza-Riachuelo” presentado por el Equipo de Estudios de Condiciones de Vida en el Conurbano Bonaerense de la Universidad Nacional de Avellaneda, en la Convocatoria de Proyectos de Vinculación Tecnológica “Universidades Agregando Valor” que impulsa la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y Deporte de la Nación (Resolución 2016-1233-E-APN-SECPU#ME).

La presentación ante el Ministerio de Educación pretende obtener recursos dinerarios para desarrollar investigaciones que se proponen aportar al conocimiento sobre condiciones de vida en el Conurbano Bonaerense, a partir de líneas de investigación que incluyen a las problemáticas urbano-ambientales, sociales, económicas e institucionales de los habitantes de barrios populares en el Conurbano Bonaerense, las cuales son insumos imprescindibles para poder defender los intereses de los habitantes de la Cuenca Matanza-Riachuelo y así, aportar a la ejecución de la sentencia CSJN M 1569, XL -ORI- “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios - Daños derivados de la contaminación ambiental del Rio Matanza Riachuelo” (Causa Mendoza) que lleva adelante el Equipo coordinado por el Dr. Mariano Gutiérrez.

Asimismo, el Proyecto de Investigación tiene como objetivo general: relevar las condiciones del hábitat popular en barrios intervenidos por la “Causa Mendoza” en la Cuenca Matanza Riachuelo para proveer información no disponible actualmente a los actores con responsabilidades en la ejecución de lo dispuesto en esa causa de acuerdo a sus necesidades; y como objetivos específicos: a) relevar un barrio popular de la cuenca Matanza Riachuelo; b) construir la cartografía del barrio relevado; c) Construir el mapa de infraestructura del barrio y sus lindes; y d) difundir información sobre los barrios populares de la cuenca Matanza Riachuelo.

La importancia de este Proyecto radica en que han sido escasos los estudios transversales que proveen una visión integral del problema habitacional, señalando las diferencias y similitudes presentes en los distintos tipos de hábitat e interrelacionando variables sociales, institucionales, económicas, urbanas y ambientales, que llevan a complejizar la problemática en cuestión, como se intentará realizar en esta investigación.

Que el Equipo de la UNDAV no limita su estudio a la producción científica mediante proyectos de investigación, sino que también realiza actividades de formación, servicios a terceros, extensión y transferencia. Además, desarrolla procesos de intervención urbana del hábitat popular, produciendo información primaria (tanto cualitativa como estadística, como así también de las condiciones urbano ambientales) sobre la urbanización popular objeto de estas intervenciones.

## BRASIL

Sim. Anualmente a DPU realiza a publicação de artigos que tratam do direito fundamental do acesso à justiça buscando identificar sua relação com os direitos fundamentais. As publicações são disponíveis por meio do endereço eletrônico <http://revistadadpu.dpu.def.br>, a qual encaminha-se à sua décima edição.

Outrossim, visto que o acesso à justiça e direitos humanos constitui atividade finalística da DPU, a instituição realiza periodicamente relatório das atividades no intuito de avaliar os indicadores e metas da sua atuação no que se refere à assistência jurídica gratuita às populações em situação de vulnerabilidade, acesso à justiça e atuação na área de direitos humanos.

Por fim, ainda se destaca o Programa 2020 – Cidadania e Justiça –, que integra o Plano Plurianual, o qual visa garantir o acesso à justiça e ao sistema de garantia de direitos, por meio da prestação da assistência jurídica integral e gratuita a todos os cidadãos de que dela necessitarem, de forma permanente e contínua em todas as localidades sedes do Poder Judiciário da União, abarcando a prestação de assistência jurídica preventiva, informativa e consultiva, resolução extrajudicial de conflitos e assistência judicial na defesa dos direitos dos necessitados.

## PARAGUAI

No aplica.

## URUGUAI

**Resposta:** *No*

## COLÔMBIA

La Dirección Nacional de Defensoría Pública ha desarrollado proyectos que buscan optimizar la prestación del servicio en favor de la ciudadanía, lo que en últimas favorece el desarrollo de la garantía de acceso a la justicia.

Así, en los años 2005 a 2008, USAID apoyo en la adquisición de equipos de laboratorio, donaciones en insumos y capacitaciones a los funcionarios (peritos e investigadores), y posteriormente la Unión Europea continuó con el apoyo durante los años 2008 a 2012, lo que ha contribuido a fortalecer la labor de los defensores públicos.

Actualmente hay dos proyectos de inversión en curso, que buscan fortalecer el servicio:

(i) El primero tiene dos fuentes de financiación, Presupuesto General de la Nación y donaciones de USAID. Se trata del Fortalecimiento de la Capacidad Técnica de Defensa de los Operadores, que está vigente desde el 2014 y se ha venido actualizando a la fecha. Diagnostico pendiente.

(ii) El segundo financiado por el Presupuesto General de la Nación. Se trata del Fortalecimiento del Servicio de Investigación Defensorial. Inicio en el 2015 y a la fecha se encuentra en traslado presupuestal para la ejecución de los recursos que están destinados a la compra de equipos de laboratorios de investigación. Este proyecto incluye el de Certificación de la aptitud del disparo de las armas de fuego por parte de la Organización Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), la cual se encuentra en trámite.

Igualmente desde el grupo de Capacitación e Investigación de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 941 de 2005, se debe brindar formación y capacitación a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública y realizar investigaciones sobre materias relacionadas con el servicio de la defensa pública para evaluar la calidad del mismo.

La producción editorial es fruto de la investigación realizada por parte de la red de formadores del grupo de Capacitación e Investigación.

Los textos, son el reflejo y expresión del pensamiento jurídico de un grupo de juristas que prestan sus servicios a la institución, siendo este el resultado del esfuerzo y coordinación de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, quien con el apoyo de los coordinadores académicos y los asesores de las Oficinas Especiales de Apoyo desde su trabajo intelectual y experiencia de litigio incorporan en su análisis nuevos referentes del orden jurídico nacional e internacional con el inmenso compromiso de transferir el conocimiento que produce la institución, y por ello se sirve de este medio para compartir con la comunidad académica nacional e internacional, y poner a disposición esta herramienta a los profesionales del derecho en particular a los Defensores Públicos para posicionar cada día más la Defensa Pública en Colombia y así optimizar la calidad del servicio para una mejor representación judicial de los ciudadanos más vulnerables de nuestra sociedad.

En este sentido y atendiendo esta labor como una prioridad institucional, se traza un plan de publicaciones con el propósito de contribuir, enriquecer y fortalecer el debate jurídico de interés para la defensa pública.

## CUESTIÓN 12

### **Participa las Defensoría Pública en la formulación y acompañamiento de proyectos de leyes relativas a los derechos humanos?**

#### ARGENTINA

Desde la Defensoría General de la Nación se realiza un seguimiento del trámite parlamentario, en ambas Cámaras del Congreso de la Nación, de aquellos proyectos de ley de interés institucional. En el caso de detectar que los proyectos de ley se relacionan con la misión institucional, se emiten observaciones con participación del área especializada en la materia objeto de tratamiento.

Asimismo se destaca que, el 29 de junio de 2016, se constituyó la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento y Control del Ministerio Público de la Nación, la que funciona como órgano de relación entre el Poder Legislativo y el Ministerio Público de la Defensa y el Ministerio Público Fiscal de la Nación. Está integrada por 8 Diputados y 8 Senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras, a propuesta de los bloques parlamentarios respetando la pluralidad y proporcionalidad de las representaciones políticas de cada una de ellas.

#### BRASIL

Sim. Por exemplo, recentemente, a Defensoria Pública da União participou de todas as sessões de discussão na formulação da nova Lei de Imigração, a Lei 13.445, sancionada no dia 24 de maio de 2017.

Ainda se destaca o papel dos Grupos de Trabalho que realizam estudos de identificação das necessidades nas políticas, articulando-se com as demais instituições, para propor melhorias nas políticas públicas, bem como na formulação e projetos de lei. Outrossim, a DPU possui a Assessoria de Assuntos Legislativos com a função especial de acompanhar tramitação e apreciação de matéria legislativa de interesse da DPU, fornecer subsídios aos parlamentares para formulação de proposições de leis, e se manifestar em processos administrativos que tenham por objeto o encaminhamento de anteprojeto de lei ao Congresso Nacional.

#### PARAGUAI

El Ministerio de la Defensa Pública ha participado de la mesa de trabajo interinstitucional para tratar el Proyecto “Abogacía Probono como herramienta de gestión participativa en el acceso a la justicia”, iniciativa impulsada conjuntamente entre la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción” y el Colegio de Abogados del Paraguay, con el objetivo

central de contribuir con el logro del acceso a la justicia de las personas sin posibilidad de pagar honorarios profesionales de abogados.

El Proyecto “Abogacía Probono como herramienta de gestión participativa en el acceso a la justicia”, pretende desarrollar un programa de gestión con turnos de servicios legales gratuitos a personas, organizaciones civiles y comunitarias en situación de vulnerabilidad descubiertas en asistencia legal, implementando un manual de gerenciamiento de gestión. El proyecto fue presentado al Congreso Nacional y actualmente en estudio de comisiones.

## URUGUAI

**Respuesta:** *No*

## COLÔMBIA

La Dirección Nacional de Defensoría Pública ocasionalmente participa en formulación y acompañamiento de proyectos de ley.

Generalmente acude por invitación de las Defensorías Delegadas, como en los siguientes casos: Proyecto de ley que pretende reformar la Ley 1448 de 2011 (Delegada para los asuntos agrarios y tierras); proyecto de ley por medio del cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad (Delegada para la salud, la seguridad social y la discapacidad); proyecto de ley sobre “*FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA EN COLOMBIA – Por medio del cual se modifican la Ley 1709 de 2014, algunas disposiciones del Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código Penitenciario y Carcelario, el Código de Infancia y Adolescencia, la Ley 1121 de 2006 y se dictan otras disposiciones*” (Delegada para la Política Criminal Penitenciaria).

También ha participado la Dirección Nacional de Defensoría Pública por solicitud de algunas entidades públicas, vgr., el debate previo de la Ley 1826 de 2017 por medio de la cual se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado, por invitación del Ministerio de Justicia y del Derecho; el proyecto de ley “*Por medio del cual se reforman algunos artículos de la Ley 906 de 2004, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones*” por invitación del Ministerio de Justicia y del Derecho; proyecto de ley por el cual se regula el sistema nacional catastral multipropósito, por invitación del Departamento Nacional de Planeación-DNP; en discusiones relacionadas con la reglamentación a la Ley 1820 de 2016, con ocasión del Decreto 1252 de 2017, por invitación de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

De igual manera, la Defensoría Pública ha participado en el seguimiento, la presentación de conceptos y en algunas discusiones de buena parte de los proyectos de ley de reformas al sistema penal acusatorio desde el año de 2005, en los que se involucran recortes de garantías judiciales y temas de libertades y derechos fundamentales.

### CUESTIÓN 13

**Existe alguna relación o articulación del trabajo de la Defensoría en campañas o proyectos relativos a los derechos humanos con organizaciones de la sociedad civil?**

**¿De qué manera? ¿Respecto a qué temas?**

#### ARGENTINA

Por Resolución DGN N° 405/17 se protocolizó el convenio marco de cooperación entre la Asociación Pasca y este Ministerio Público de la Defensa.

La asociación Pasca impulsa la difusión y efectivización de la Ley 24.660, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad, para favorecer el desarrollo humano de la población carcelaria, así como contribuir a la humanización del sistema carcelario para prevenir la vulneración de los derechos humanos dentro y fuera de la comunidad carcelaria.

El convenio tiene por objeto establecer un marco general de cooperación entre las partes y la prestación de servicios técnicos y profesionales por parte de la asociación en las áreas de actuación de éstas, que resulten de interés del MPD en sus acciones de promoción y defensa de los derechos humanos de la población que asiste y se encuentra sujeta a control penal.

Mediante Resolución DGN N° 728/15, se protocolizó el acuerdo específico “Proyecto Trabajo y Reintegración Social” suscripto por la Asociación Civil S.E.H.A.S.

El convenio tiene por objeto trabajar por la inclusión socio laboral de la población asistida por las Defensorías Públicas Oficiales de Córdoba, específicamente, las mujeres privadas de libertad bajo régimen de prisión domiciliaria y de libertad condicional -que se encuentren exclusivamente residiendo en la jurisdicción de la ciudad de Córdoba y/o Gran Córdoba-, a través del fortalecimiento y revalorización de sus potencialidades y capacidades, favoreciendo su desarrollo personal y la reintegración en la vida social desde la perspectiva de los derechos humanos.

Por otra parte, el Programa de Salud, Discapacidad y Adultos Mayores de la Defensoría General de la Nación, la Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la Fundación Navarro Viola, trabajan en mesas de diálogo sobre la implementación de la “Convención Interamericana sobre la Protección



de los Derechos Humanos de las Personas Mayores”, en el marco del Programa Nacional Justicia 2020 dentro del punto 4.4 “Acceso a la Justicia: Cultura Legal”, punto 2 “Acceso a la difusión de derechos. Personas mayores”.

## BRASIL

Sim. A Defensoria Pública da União (DPU) promove de forma sistemática a aproximação com a sociedade civil, por meio de audiências públicas, palestras e eventos, especialmente com a população e associações representativas que utilizam os serviços da instituição. Nesse sentido, por disposição de ordem extraordinária, realizam-se reuniões com diversas organizações da sociedade civil, sendo mais frequentes, aquelas voltadas aos temas de direitos humanos, como por exemplo, em relação aos direitos das comunidades indígenas, tráfico de pessoas, migração, refúgio e igualdadade de gênero.

## PARAGUAI

Es importante mencionar el Proyecto de ley de Gestión de Turnos, cuyo fin es facilitar el acceso a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad, elaborado en una mesa interinstitucional (2014- 2016) convocada por el Colegio de Abogados del Paraguay (CAP) y la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA) de la cual participó el Ministerio de la Defensa Pública, presentado al Congreso Nacional y actualmente en estudio de comisiones.

El 12 de setiembre de 2014, se realizó el “**Primer Foro Internacional de Adultos Mayores. Derechos humanos, Ciudadanía y Acceso a la Justicia**”, organizado por el Ministerio de la Defensa Pública con el apoyo de la Asociación Interamericana de Defensorías públicas – AIDEP, pensado para las personas adultas mayores con participación de la Sra. Ida Sofía Díaz Correa, Presidenta de la Organización Acción por los Derechos del Adulto Mayor.

“Acuerdo de Colaboración” entre el Ministerio de Defensa Pública y la Fundación Tierra de Hombres a partir del año 2015, a fin de fortalecer el sistema penal juvenil desde un enfoque de derechos y justicia juvenil restaurativa, teniendo en cuenta la Convención de los Derechos del Niño y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En el año 2015, se firma el Convenio de Cooperación entre el Ministerio de la Defensa Pública y la Fundación Justicia y Género con el objetivo de promover la incorporación de la perspectiva de género y los derechos humanos en los servicios del Ministerio de la Defensa Pública.

Durante el año 2015, con el lema “Defensa Pública: Protección y Promoción de los Dere-

chos de Sectores Vulnerables”, el Ministerio de la Defensa Pública realizó el “FORO DE LEGISLACIÓN PENAL INDÍGENA” en varias localidades del país (Encarnación, Caazapá, Concepción, Canindeyú, Curuguaty, entre otras), que contó con la participación de comunidades indígenas.

La finalidad principal del foro es llevar a cabo un análisis sobre el derecho consuetudinario y la legislación penal vigente respecto a los casos conflictivos que ocurren en las comunidades indígenas de nuestro país.

En marzo de 2015 se realizó el Seminario Internacional “Reglas de Bangkok en el Sistema de Justicia y la Defensa Pública: Seguridad, Justicia y Paz”, organizado por el Ministerio de la Defensa Pública.

En octubre de 2013, se realizó el “III Seminario Interinstitucional: El Rol de la Administración de Justicia en el marco internacional de los Derechos Humanos con especial énfasis en las 100 Reglas de Brasilia”, organizado conjuntamente por el Ministerio de la Defensa Pública, la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público.

## URUGUAI

**Respuesta:** *Si. La Defensa Pública a través del Poder Judicial participa en la realización de varios proyectos interinstitucionales, tales como el Comité de Articulación para la Violencia de Género.*

## COLÔMBIA

La Dirección Nacional de Defensoría Pública ha interactuado con organizaciones de la sociedad civil, a través de la convocatoria de las Defensorías Delegadas, verbigracia, la Delegada para los Derechos de la Mujeres y Asuntos de Género con organizaciones de mujeres que han solicitado conocer la dinámica del servicio de defensoría pública y requieren el apoyo en casos particulares.

La actuación de la Dirección Nacional de Defensoría Pública en estas esferas se circunscribe a brindar orientación y respuestas a los derechos de petición y/o a prestar el servicio de representación judicial cuando a ello hubiere lugar.

El Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de los Defensores públicos de las diferentes Regionales adelanta conversatorios sobre temas de Derechos Humanos en instituciones educativas y en centros de reclusión, de acuerdo con los intereses de cada entidad, institución o sus destinatarios.



*Ministerio Público de la Defensa  
Defensoría General de la Nación*

**VISITA DEL RELATOR ESPECIAL CONTRA LA  
TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES,  
INHUMANOS O DEGRADANTES DE  
NACIONES UNIDAS A ARGENTINA**

**INFORME DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA**

9 de Abril de 2018

## INDICE

- I. Introducción.
- II. Condiciones de detención en cárceles federales.
  - a. Sobrepoblación.
    - i. El posible impacto de la reforma a la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad.
  - b. Condiciones estructurales de alojamiento de detenidos en jurisdicciones Nacional y Federal.
  - c. Abusos en la utilización de la prisión preventiva y carencia de alternativas.
  - d. Supervisión y control de establecimientos penitenciarios. Alojamiento de personas detenidas a disposición de la justicia federal en cárceles provinciales. Obstáculos en el monitoreo.
- III. Tortura y otras formas de violencia institucional.
  - a. Registro de hechos de violencia institucional del MPD.
  - b. Fallecimientos en prisión.
    - i. Fallecimientos por ahorcamiento.
    - ii. Alarmante incremento de fallecimientos en 2018.
  - c. Falta de respuesta judicial ante los casos de tortura o malos tratos. Protección de víctimas.
  - d. Resguardo físico, aislamiento y traslados.
  - e. Violencia Institucional en las Unidades que alojan jóvenes adultos.
- IV. Violación a garantías en la detención de personas que favorecen la práctica de torturas u otros tratos inhumanos o degradantes.
  - a. Detenciones policiales sin orden judicial.
  - b. Incomunicación de detenidos.
  - c. Protesta Social.
- V. Colectivos vulnerables.
  - a. Detenciones arbitrarias y discriminación por género.
    - i. Razias policiales y detenciones arbitrarias con motivo de la marcha en conmemoración del Día Internacional de la Mujer de 2017.
    - ii. Condiciones de detención de colectivos LGTBI.
  - b. Violencia institucional contra niños/as y adolescentes.
    - i. Malos tratos en instituciones de régimen cerrado.
    - ii. Situación de los niños/as y adolescentes privados de libertad.
    - iii. Detenciones de niños/as y adolescentes por debajo de la edad de imputabilidad.
    - iv. Situación de niños/as menores de cuatro años con sus madres en el sistema penitenciario.
    - v. Violencia en la aprehensión de niños/as y adolescentes.
  - c. Malos tratos en centros psiquiátricos.
    - i. Muertes en instituciones monovalentes de Salud Mental.
    - ii. Salas de contención y aislamiento.

Tengo el agrado de dirigirme al Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de Naciones Unidas en mi carácter de Defensora General de la Nación, a fin de efectuar los aportes que se presentan en este informe que tiene la intención de servir de insumo para la visita que realizará a la Argentina entre los días 9 y 20 de Abril de 2018.

## I. INTRODUCCIÓN

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

La Defensa Pública interviene en la mayor parte de los procesos penales sustanciados ante la Justicia Nacional<sup>1</sup> y Federal de todo el país<sup>2</sup>, brindando asistencia, en su inmensa mayoría, a personas en condición de pobreza y exclusión social. En los procesos civiles, comerciales, laborales y contencioso administrativo, la intervención se enmarca en la representación de individuos con limitación de recursos económicos, en situación de vulnerabilidad o que se encuentren ausentes. También ejerce la intervención obligada en todo proceso que involucre intereses de niñas, niños y adolescentes, y de personas sobre las que existe sentencia en el marco de un proceso referente al ejercicio de la capacidad jurídica o que se encuentran ligadas a este tipo de proceso. La asistencia jurídica incluye también la situación de las personas peticionarias de refugio y migrantes. Además, el MPD patrocina tanto en casos civiles como penales a víctimas de delitos graves, en particular en casos de torturas y otras formas de violencia institucional.

El MPD es encabezado por la Defensoría General de la Nación. De ella dependen comisiones y programas especializados. Desde la experiencia de estas áreas y del ejercicio de la defensa pública se realizan las observaciones que se desarrollan en el presente informe.

---

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

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

## II. CONDICIONES DE DETENCIÓN EN CÁRCELES FEDERALES.

### a. Sobrepoblación.

De acuerdo a lo informado por el Servicio Penitenciario Federal al 29 de diciembre de 2017 la población total asciende a 11.874 personas, existiendo una capacidad utilizable de alojamiento de 11.577 plazas. Asimismo, puede resaltarse que la cantidad de personas procesadas asciende a 6.772 (57%), mientras que la cantidad de personas condenadas consiste en 5.098 (43%). El Servicio Penitenciario Federal presenta una sobrepoblación general en cuanto a la cantidad total de personas detenidas en ese ámbito y la cantidad de cupos disponibles, que se verifica a su vez en la sobrepoblación que existe en los Complejos Penitenciarios Federales de Buenos Aires y en las unidades del interior del país.

A ello cabe agregar que el Servicio Penitenciario Federal, hace algunos años, ha adoptado la práctica habitual de informar la ampliación en el cupo carcelario disponible, agregando camas en algunos sectores que antes eran destinados a esparcimiento, por ejemplo gimnasios o patios cubiertos, o a la realización de talleres laborales. De este modo, si bien aumenta la cantidad de plazas disponibles, no aumenta el cupo real, es decir, la capacidad concreta de brindarle condiciones dignas de detención a todas las personas privadas de libertad, lo cual incluye acceso a la salud, educación y trabajo, entre otros derechos.

En los últimos años, al aumentar la población carcelaria, se comenzó a alojar personas en retenes y sectores de alojamiento transitorio, en alcaldías y en destacamentos de Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina que de ningún modo presentaban condiciones dignas de alojamiento, agravándose de esa manera las condiciones de detención de las personas que allí se encontraban.

Así las cosas, los problemas existentes respecto de la sobrepoblación y las malas condiciones de detención en que se encuentran las personas alojadas en las distintas unidades no hacen otra cosa que dejar al descubierto las falencias que presenta el SPF en cuanto a la distribución de la población penal y a la incapacidad de brindar soluciones espontáneamente, esto es, sin que los organismos de control institucionales -Procuración Penitenciaria de la Nación, Ministerio Público Fiscal y este Ministerio Público de la Defensa- deban procurar una intervención judicial.

No existe una adecuada estructura a nivel edilicio, ni un control efectivo por parte de la autoridad penitenciaria o la administración pública que impida el alojamiento de personas en lugares que no se encuentran acondicionados ni preparados para ello, es por ello que en el marco de cada uno de los monitoreos que llevan a cabo los mencionados

organismos, en forma separada o conjunta, detectan una gran cantidad de condiciones inadecuadas de alojamiento, que obligan a efectuar presentaciones judiciales con el objeto de requerir al Servicio Penitenciario que cumpla con los estándares mínimos establecidos legalmente.

Así, el accionar del SPF se limita a responder -deficientemente- a las demandas que se plantean judicialmente, sin que exista ningún tipo de control previo por parte del Estado Argentino sobre las obras o mejoras que deberían realizarse para mantener el estado de las cárceles -antes de que se presenten los problemas-, y el Poder Judicial de la Nación no realiza un monitoreo permanente que le permita controlar e intervenir en los Centros de Detención en donde mantienen a las personas privadas de su libertad.

De esta forma, en virtud de la experiencia de la Comisión de Cárceles que funciona en el marco de este MPD, es posible concluir que el Estado argentino, desde los organismos de los que dependen mantener las condiciones materiales y los recursos humanos y presupuestarios de las Unidades Penitenciarias, lejos de adecuar los espacios y sus condiciones para garantizar los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, ha sostenido en el tiempo estructuras irregulares y un personal penitenciario no capacitado, generando con ello que no puedan asegurarse condiciones dignas de detención. El propósito legislativo de mejoras edilicias y de creación de un nuevo sistema de gestión penitenciaria aún no ha fructificado.

i. El posible impacto de la reforma a la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad

La nueva ley 27.375, sancionada en julio de 2017, modificatoria de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad (24.660), efectúa grandes cambios en cuanto a los beneficios liberatorios, tales como la libertad condicional, la libertad asistida y el sistema de progresividad. Las diversas modificaciones que el proyecto introduce tienden a desnaturalizar este régimen progresivo y el ideal resocializador, buscando que la mayoría de los condenados cumplan la totalidad de las penas privados de su libertad.

La reforma priva a una gran cantidad de personas privadas de libertad del acceso a los mecanismos de liberación anticipada previo al vencimiento de la condena, eliminando entonces el principal objetivo del régimen progresivo, el acompañamiento estatal en el retorno al medio libre.

De esta manera la idea de progresividad se transforma, para la mayoría de las personas privadas de libertad, solo en avances referidos a cambios de sectores o establecimientos penitenciarios, que procuren menor rigurosidad en el encierro, pero ninguna de estas pre-

visiones traspasa los muros de la prisión. Y para las pocas personas que quedarían dentro del grupo de delitos no excluidos de la reforma, al endurecer fuertemente las exigencias para el acceso a los institutos de liberación anticipada, se tornarían prácticamente de imposible cumplimiento.

Además de ello, otro de los grandes problemas que conlleva la ley reside en el fuerte poder que se le confiere a la autoridad penitenciaria a través de los dictámenes que debe realizar previo a la evaluación por parte del juez para la concesión de algún tipo de régimen de pre-egreso, desnaturalizando la idea que sustentó la sanción de la ley 24.660, esto es, una mayor participación del poder judicial en la etapa de ejecución, por sobre el poder administrativo penitenciario.

Desde el punto de vista de las consecuencias estructurales que acarrea la reforma, lo más preocupante resulta el inevitable incremento de la población penitenciaria, derivada fundamentalmente del endurecimiento del régimen de salidas anticipadas para la mayoría de los condenados.

En este sentido, el propio Ministerio de Justicia de la Nación, del cual depende el Servicio Penitenciario Federal, reconoce la actual sobrepoblación del sistema penitenciario federal y en igual situación se encuentra la Provincia de Buenos Aires y la mayoría de las provincias argentinas. Sin embargo, no se han realizado estudios de impacto ni investigaciones que puedan dar cuenta de la posibilidad de que los Servicios Penitenciarios absorban este gran aumento previsto en la cantidad de personas detenidas.

## **b. Condiciones estructurales de alojamiento de detenidos en jurisdicciones Nacional y Federal**

En la actualidad se encuentran en trámite en la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación 38 acciones de hábeas corpus colectivas en todo el país, vinculadas a diversos agravamientos de las condiciones de detención que fueron constatados: Educación; Trabajo; Alimentación; Traslados; Requisas; trato y vínculos familiares de mujeres angloparlantes; condiciones en las que las mujeres se encuentran detenidas con sus hijos; derecho de las mujeres detenidas con sus hijos a percibir la Asignación Universal por Hijo y Asignaciones Familiares; modo de ingreso de las visitas a las Unidades Penitenciarias; Sobrepoblación y condiciones de alojamiento en las cárceles; resguardo de personas en situación de especial vulnerabilidad; situación de las salas de videoconferencias; circuito cerrado de video-vigilancia; tratamiento y atención médica; condiciones de habitabilidad y deficiencias estructurales; falta de teléfonos para



recibir llamadas dentro de los pabellones y áreas educativas; condiciones en las que se encuentran alojados los Jóvenes Adultos; violencia entre internos y por parte del Servicio Penitenciario.

Pueden mencionarse algunos ejemplos de las situaciones que se han abordado desde este Ministerio Público de la Defensa, que pueden brindar un panorama de esta situación general descripta.

En la Provincia de Salta puede destacarse que se encuentran privadas de libertad personas en lugares inadecuados. Ello ocurre en diversas dependencias de Gendarmería Nacional como es el caso del Escuadrón N° 20 de Gendarmería Nacional, lugar en donde el cupo carcelario se ve superado constantemente por la gran cantidad de personas que son detenidas allí y por las condiciones inadecuadas en las que se encuentran, siendo éste un lugar destinado al alojamiento transitorio de personas, no habilitado para alojar detenidos en forma permanente. Igual impacto se genera en el Escuadrón Especial “Salta” de Chachapoyas en el que suele superarse el cupo máximo permitido de 6 personas.

Los integrantes de la fuerza de seguridad, que no son funcionarios penitenciarios, restringen su contacto con las personas privadas de libertad a un mínimo vinculado a manutención y alojamiento –siempre deficiente-, pero no tienen la capacidad ni los medios para desarrollar alguna forma de tratamiento sobre ellos.

El alojamiento en este tipo de lugares no adecuados, se produce fundamentalmente, por un lado, por la gran cantidad de detenciones que se llevan a cabo en la zona, por tratarse de una provincia fronteriza y, por otro, en virtud de la falta de cupos disponibles en las Unidades, en especial en el Complejo Penitenciario Federal N° III (NOA –Noroeste Argentino), que es el más cercano a los lugares de residencia de las personas que son detenidas allí.

En lo que se refiere a detenidos en establecimientos carcelarios, respecto del Complejo Penitenciario Federal III, se han registrado durante el año 2016 una gran cantidad de hechos de violencia entre internos, claramente posibilitados por la falta de control de los agentes del Servicio Penitenciario, así como fallecimientos de personas en forma muy violenta. En virtud de ello, tanto el Programa contra la Violencia Institucional como la Comisión de cárceles, se encuentran trabajando en el marco de presentaciones de hábeas corpus individuales y colectivos, así como denuncias penales por situaciones de violencia concretas, en el monitoreo constante de la situación de este complejo.

Otra de las situaciones que puede mencionarse como ejemplo de la grave crisis penitenciaria en la que se encuentra el país, se trata de las condiciones de alojamiento de la población alojada en el Instituto Penal Federal Colonia Pinto de Santiago del Estero (Unidad N° 35 del SPF), respecto de la cual la Defensora Pública Oficial ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Santiago del Estero y la Fiscal General de esa jurisdicción, interpusieron en forma conjunta una acción de hábeas corpus correctivo y colectivo, intentada a los fines subsanar las condiciones de detención descriptas como “inhumanas” que se registran en la Unidad N° 35.

Entre las irregularidades constatadas, se encuentran los problemas en los desagües cloacales (cuatro cámaras sépticas desbordadas y con olor nauseabundo, y dos pozos ciegos tapados), falta de acceso a agua potable, inexistencia de programas de limpieza y desinfección, ausencia de elementos de higiene personal para los internos y de elementos de limpieza para los sectores comunes de la Unidad; desperfectos en algunos ventiladores, mientras que otros se encuentran fuera de servicio, registrándose en dicha Provincia en época estival temperaturas que superan los 40 grados centígrados; entre otras condiciones inhumanas de alojamiento.

La falta de lugares de alojamiento en los establecimientos pertenecientes al Servicio Penitenciario Federal, provocan una constante sobrecarga de personas en comisarías y escuadrones de gendarmería, en precarias condiciones de vida, convirtiendo lugares de tránsito en lugares de alojamiento, en el que deben permanecer hacinados durante varios meses. Esto ha provocado la presentación de varios habeas corpus colectivos e individuales en las distintas jurisdicciones, y pese a recaer decisiones favorables para las personas allí alojadas, el incumplimiento de esas resoluciones es permanente.

Particularmente, el Escuadrón 60 de Gendarmería Nacional, sito en la Provincia de Jujuy, ha sido visitado recientemente y las condiciones de vida percibidas vulneran gravemente la dignidad de las personas.

En cuanto a la Provincia de Misiones, resulta alarmante el permanente alojamiento de personas en Comisarías Provinciales -2°; 4°; 12°-; Comisaría de Policía Federal Argentina de Posadas; Escuadrón 50 de Gendarmería; Comisaría Puerto Rico; y Prefectura de Posadas. Si bien en esa provincia hay un convenio entre el SPF y el Servicio Penitenciario Provincial para alojamiento de personas procesadas, esto pareciera ser insuficiente.

Similar situación ha sido puesta en nuestro conocimiento en septiembre del año pasado, sobre el escuadrón 20 de Gendarmería, ubicado en la provincia de Salta.

### **c. Abusos en la utilización de la prisión preventiva y carencia de alternativas.**

Tal como se ha señalado, la cantidad de personas procesadas en cárceles federales representa el 57 por ciento de la población carcelaria (6.772 personas). Respecto de ello, corresponde destacar que en el país -centralmente- existen dos tipos de procedimientos por los cuales una persona puede ser detenida a nivel nacional o federal.

Por un lado, el previsto para casos de flagrancia en el art. 353 bis del Código Procesal Penal de la Nación (CPPN), modificado mediante la ley 27.272, que se estableció para todos los hechos dolosos cuya pena máxima no supere los quince (15) años de prisión o veinte (20) años de prisión de acuerdo al tipo de delito. En este caso, se prevé que la persona detenida será trasladada ante el juez a fin de participar de una audiencia oral inicial de flagrancia que deberá llevarse a cabo dentro de las veinticuatro (24) horas desde la detención, prorrogable por otras veinticuatro (24) horas, cuando no hubiere podido realizarse por motivos de organización del tribunal, del fiscal o de la defensa, o cuando el imputado lo solicitare para designar un defensor particular.

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

Respecto de este segundo sistema, desde la experiencia y el contacto que tiene la Comisión de Cárceres del organismo con las Defensorías Federales que prestan funciones en el interior del país, puede sostenerse que en los casos del procedimiento ordinario se incumple permanentemente con los plazos para resolver la situación procesal, permaneciendo de esa manera las personas privadas de su libertad sin una decisión judicial que legitime de algún modo dicha detención, inclusive por más de un mes en muchos casos, y tal como se ha reseñado en los párrafos anteriores, muchas veces ello ocurre en lugares no destinados al alojamiento permanente de personas, Escuadrones de Gendarmería o Comisarías.

Por otro lado, se conjugan la denegatoria de excarcelaciones en base a circunstancias que muchas veces exceden los fundamentos previstos en la normativa procesal, esto es, el

peligro de fuga o el entorpecimiento de las investigaciones, por un lado, y la falta de utilización y promoción de medidas alternativas a la prisión.

Sobre el primer punto, entre otras críticas a la regulación actual del Código Procesal Penal de la Nación, cabe señalar que la prisión preventiva se impone por decisión adoptada de oficio por el juez de la causa, sin necesidad de que exista un pedido al respecto de parte del órgano encargado de la acusación. Salvo excepciones puntuales, la instrucción preparatoria del juicio oral está a cargo del mismo juez de instrucción que tiene que pronunciarse acerca de la prisión preventiva.

Asimismo, la resolución del juez se adopta sin que se realice previamente una audiencia en la cual la discusión central gire en torno a la necesidad de la aplicación de la prisión preventiva. En este aspecto, la legislación nacional muestra un gran atraso frente a otras legislaciones provinciales de la República Argentina, que permiten que la imposición de prisión preventiva sea precedida por una discusión en audiencia oral. El hecho de que la decisión se adopte por escrito impide a la persona imputada y a su defensa conocer, con antelación al dictado de la resolución, los argumentos a partir de los cuales el juez o la parte acusadora infieren la existencia de riesgos procesales, es decir, del peligro de fuga o de entorpecimiento de las investigaciones. Sumado a ello, la inexistencia de una audiencia de prisión preventiva priva a la persona imputada y a su defensor de la oportunidad para expresar argumentos tendientes a demostrar que no existen peligros para los fines del proceso o bien que, de existir, podrían ser suficientemente contrarrestados por alguna medida menos restrictiva de derechos que el encarcelamiento preventivo. Esto lleva a que, en la práctica, la primera oportunidad en la que la defensa puede hacer valer sus argumentos acerca de la inexistencia de los presupuestos de la prisión preventiva sea recién al momento de interponer un recurso en contra de la decisión judicial en la que se aplicó dicha medida.

En lo que respecta a los supuestos de procedencia, la regulación del Código Procesal Penal de la Nación vigente en materia de prisión preventiva desdibuja la regla general según la cual la libertad debería ser la regla durante el proceso y la prisión únicamente resultaría procedente en supuestos excepcionales, en la medida estrictamente necesaria para asegurar la realización de los fines del proceso.

Ahora bien, respecto de la aplicación de medidas alternativas a la prisión, corresponde destacar que el nuevo Código Procesal Penal sancionado y aprobado en 2014 por ley 27063, que debería haber comenzado a regir en el año 2016, contenía un amplio catálogo de medidas alternativas a la prisión preventiva, dotando además de contenido a los pre-

ceptos referidos al peligro de entorpecimiento de la investigación y presunción de fuga, e imponiendo además al juez la determinación de un plazo, concreto y sumarásimos a los fines de resolver la situación procesal de una persona. Además, al prever audiencias orales desde el comienzo de la instrucción de una causa, y dotar al fiscal de mayor poder dentro del sistema, de neto corte acusatorio, constituyó un gran avance en la materia en particular en el respeto de las garantías procesales mínimas que deben existir al momento de una detención y en los instantes inmediatamente posteriores a ella.

Sin embargo, actualmente dicho Código se encuentra suspendido en virtud de un decreto dictado por el Poder Ejecutivo de la Nación, impidiendo entonces la aplicación de la mayoría de sus preceptos -si bien algunos tribunales han reconocido la vigencia de algunas normas contenidas en dicho Código.

#### **d. Supervisión y control de establecimientos penitenciarios. Alojamiento de personas detenidas a disposición de la justicia federal en cárceles provinciales. Obstáculos en el monitoreo**

Una de las funciones del Ministerio Público de la Defensa, a través de sus áreas especializadas y de los Defensores Públicos, es la de verificar y controlar las condiciones de alojamiento en las que se encuentran las personas privadas de libertad en los establecimientos correspondientes y la de encauzar sus peticiones. Si bien desde este organismo en general las visitas se realizan sin previo aviso a los establecimientos penitenciarios, en muchas oportunidades el personal penitenciario genera obstáculos que demoran el ingreso de los organismos, dificultando las tareas de control.

Por otra parte, estas dificultades se intensifican en unidades provinciales y en otros establecimientos donde se alojan personas generalmente en condiciones muy precarias, tales como comisarías, escuadrones de Gendarmería y otras dependencias habilitadas para alojar únicamente a personas por pocas horas y no de forma permanente. En particular esta restricción al ingreso y el acceso a la información se agrava aún más en la órbita de las instituciones dependientes de los gobiernos provinciales, donde se advierte una implementación irregular de los mecanismos de prevención de tortura y malos tratos y donde se pueden hallar graves limitaciones al ingreso de organismos federales de control de las condiciones de detención.

A modo ejemplificativo, se puede mencionar que en unidades penitenciarias de la Provincia de Córdoba, en muchas oportunidades se les ha negado a los Defensores Públicos Oficiales acceder a los pabellones o lugares de alojamiento para verificar las condiciones

de encierro, permitiéndoles sólo entrevistar a sus asistidos en los lugares destinados para entrevistas de abogados. Esto es, fuera del perímetro de seguridad de los pabellones y sectores comunes de acceso de los detenidos.

Se destaca en esa jurisdicción la presentación una acción de amparo intentada por un defensor público federal, para reclamar por la denegatoria al ingreso a los sectores de alojamiento en cumplimiento de directivas de la Defensoría General de la Nación basadas en la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa, que fue rechazada por la Cámara Federal de aquella ciudad<sup>3</sup>. Preocupa seriamente en este caso que la decisión –que fue recurrida por el mencionado Defensor Oficial- luego no fue tratada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que resolvió el 10 de mayo de 2016 rechazar la acción sin fundamentar la decisión.

Fuera de lo dicho, si bien además del Ministerio Público de la Defensa existen otras dependencias públicas que también tienen por objeto verificar las condiciones de alojamiento en establecimientos carcelarios, lo cierto es que ni el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación -del cual depende el Servicio Penitenciario Federal-, ni los Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Nación y Provinciales –que determinan la privación de libertad, ya sea como medida preventiva o como pena, de las personas que se encuentran alojadas en los establecimientos penitenciarios- poseen un mecanismo de control institucionalizado y sistemático que permita monitorear el estado de las prisiones federales en Argentina<sup>4</sup>.

### III. TORTURA Y OTRAS FORMAS DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL

#### a. Registro de hechos de violencia institucional del MPD

En el ámbito del Ministerio Público de la Defensa se creó en el año 2011 la Unidad de Registro, Sistematización y Seguimiento de Hechos de Tortura y Otras Formas de Violencia Institucional, que actualmente funciona dentro de la órbita del Programa contra la Violencia Institucional, con la función de registrar y sistematizar todas las situaciones de violencia institucional en ámbitos de encierro o en la vía pública, que llegue a conocimiento de los Defensores Públicos Oficiales y de otras dependencias del organismo.

<sup>3</sup> <http://cij.gov.ar/scp/include/showFile.php?acc=showFAR&tipo=fallo&id=131540639&origen=SGU>

<sup>4</sup> Sin perjuicio del Sistema Interinstitucional de control de Cárcenes, del que forma parte este MPD, pero que funciona como un mecanismo Ad hoc, sin una base normativa específica.

La Unidad abarca hechos desplegados por personal penitenciario o por fuerzas de seguridad en cárceles federales, comisarías de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, escuadrones de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval; y en cárceles, alcaldías y comisarías provinciales, siempre que afecten a personas que están detenidas a disposición de la justicia nacional y/o federal. Además, esta Unidad registra condiciones inhumanas de detención y fallecimientos de personas privadas de libertad; con el objeto de producir informes al respecto, documentar y visibilizar dichas situaciones. Asimismo, se realiza un seguimiento del desarrollo de las investigaciones judiciales iniciadas por esos hechos.

En los casos más graves, la Defensoría General de la Nación, a través de su Programa de Asistencia y Patrocinio a Víctimas de Delitos –en el área metropolitana de Buenos Aires- y de los Defensores Públicos Oficiales –en el resto del país-, brinda asistencia jurídica a las víctimas o sus familiares para que se puedan presentar como partes querellantes en el marco de los procesos penales y de esa manera impulsar las investigaciones, proponer pruebas y controlar la producida por jueces y fiscales, y recurrir toda decisión que afecte ilegítimamente a las víctimas.

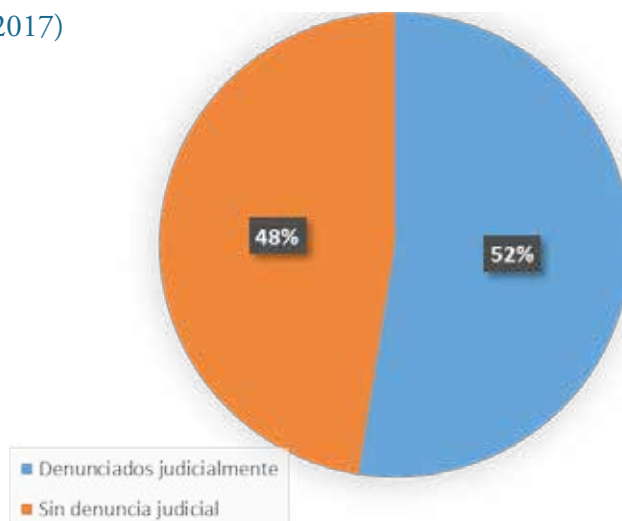
La principal ventaja con la que cuenta la Unidad de Registro, reside en su posibilidad de acceder a información que, en muchos casos, no ingresa al sistema judicial. En este sentido, al ser los Defensores Oficiales quienes toman el primer contacto con las personas imputadas en causas penales, en muchas ocasiones reciben reclamos respecto de los malos tratos o tortura padecidos al momento de la detención o durante su alojamiento en encierro. En muchas de estas situaciones, las víctimas no desean interponer una denuncia judicial que procure la investigación y sanción de estos hechos por temor a las represalias que pudieran sufrir, pero los Defensores la comunican a la Unidad de Registro que las mantiene en confidencialidad.

Esta información confidencial permite detectar prácticas en particular y verificar su habitualidad o sistematicidad, posibilitando a su vez la identificación de lugares de detención con mayores índices de violencia, agentes estatales implicados, ocasiones más comunes de producción de estos hechos, entre otras variables. Ello lleva a la posibilidad de diseño de políticas institucionales de prevención y sanción de dichas conductas. Además permite registrar los hechos que no han sido judicializados a fin de visibilizar las situaciones de tortura y malos tratos que habitualmente son parte de la “cifra negra” de este tipo de delitos, sin exponer a las víctimas a posibles represalias.

En este sentido, es importante destacar que el 52 por ciento de los casos registrados en 2017 fueron denunciados judicialmente, tal como se muestra en el gráfico que se presenta a continuación:

## Hechos denunciados judicialmente (2017)

Denunciados judicialmente	<b>201</b>
Sin denuncia judicial	<b>182</b>



En el período comprendido durante los años 2011 a 2017 se registraron un total de 4160 hechos de malos tratos y/o torturas informados por los Defensores Públicos Oficiales y dependencias del Ministerio Público de la Defensa.

De ese universo, 2292 tuvieron lugar en contexto de encierro, principalmente en establecimientos dependientes del Servicio Penitenciario Federal, dado que en menor medida se registran hechos ocurridos en dependencias provinciales, ya que esta información es recibida solo en los casos en que afecten a personas detenidas a disposición de la justicia nacional y/o federal, asistidas por un Defensor Oficial de la Institución. De estos hechos, la mayoría tuvieron lugar en ocasión de los procedimientos de requisa y registro de internos y pertenencias, constituyéndose estos momentos como los más violentos al interior de las prisiones<sup>5</sup>.

Por otro lado, en ese período se registraron 1455 hechos de violencia institucional ocurridos en la vía pública, que corresponden al accionar desplegado por la Policía Federal Argentina, Prefectura Naval, Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Policía Metropolitana o Policía de la Ciudad de Buenos Aires y, en menor medida, policías provinciales. Particularmente la fuerza que registró más situaciones de violencia fue la Policía Federal Argentina, con un total de novecientos dieciséis (928) hechos<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> En el anexo estadístico de 2017 que se adjunta al presente informe se exhiben las distintas ocasiones en que ocurren los hechos de torturas y malos tratos en el unidad del SPF.

<sup>6</sup> Vale aclarar que la Policía Federal Argentina (PFA), que tenía a su cargo la función de policía de seguridad en la Ciudad de Buenos Aires fue reemplazada en ese rol a fines de 2016 en favor de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires, aunque no se trata de la creación de una nueva fuerza de seguridad, sino del traspaso de parte de la PFA a jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires.



## **b. Fallecimientos en prisión**

Del análisis de la información con la que cuenta el Programa contra la Violencia Institucional, se desprende que durante los años 2011 a 2017, se produjeron un total de 260 fallecimientos en cárceles federales.

Tratándose de la máxima expresión de la violencia desplegada en las cárceles, esto es, las situaciones que concluyen en el fallecimiento de las personas detenidas, cabe analizar dichos datos a fin de efectuar algunas conclusiones que dan cuenta del estado de las prisiones en general.

Así, podemos observar que no solo resulta alarmante el número de muertes violentas, sino también aquellas que se desencadenaron de forma no violenta. Dentro de este grupo, se puede observar, por un lado, decesos de personas portadoras de HIV y otras graves enfermedades, tales como cánceres terminales, tuberculosis o afecciones serias a la salud. Y por otro lado, también se registran algunas situaciones en las cuales se producen muertes súbitas, paros cardiorrespiratorios y complicaciones en la salud de las personas detenidas, que podrían ser consecuencia de enfermedades leves, o de situaciones que, en principio, no deberían comprometer la vida de una persona.

En este sentido, para ejemplificar, durante los años 2015 y 2016 se produjeron en total 74 fallecimientos en cárceles dependientes del Servicio Penitenciario Federal en todo el territorio argentino. De estos 74 decesos, 24 se produjeron en forma violenta y 46 en forma no violenta. Estos datos indican que, en el 62,16 por ciento de los casos los fallecimientos obedecieron a “causas naturales” que en principio no son objeto de una investigación judicial exhaustiva que descarte las posibles hipótesis de producción de la muerte. En este sentido, no puede afirmarse que todas ellas hayan sido inevitables, y por ende no puede descartarse la posibilidad de que esas personas no hayan recibido la atención médica adecuada y oportuna que pudieran requerir en cada caso.

Este número de fallecimientos por causas “naturales o enfermedades” se mantuvo en un nivel muy alto también durante el año 2017, registrándose sobre un total de 42 decesos en el año, 23 producidos a causa de enfermedades o deficiencias en la atención a la salud, es decir, en más del 50 por ciento de los casos.

En este sentido se destaca que tal como puede apreciarse de la base de datos que lleva adelante el Programa contra la Violencia Institucional se establece una distinción entre las muertes producidas por complicaciones a la salud que derivan de una patología de base -en virtud de que en la mayoría de los casos se encontraban previamente internados

y atendidos- distinguiéndolos de los casos en que aún no se ha descartado la posibilidad de que la enfermedad que padecía la persona detenida, se haya agravado por acción u omisión del Servicio Penitenciario Federal y que por ende, corresponda indagar respecto de la responsabilidad estatal que pudiera existir.

### Cantidad total de fallecimientos en 2017 por causa: 42

Enfermedad/ posible desatención a la salud	18
Enfermedad – HIV	5
Muerte súbita	2
Ahorcamiento	16
Herida de arma blanca	1
Incendio (quemaduras/asfixia)	0
Homicidio	0
Otras circunstancias no violentas	0
TOTAL	42

Violentas	17
No violentas	25
TOTAL	42

#### i. Fallecimientos por ahorcamiento

También cabe destacar en este período el número alarmante de presuntos suicidios: 16 (dieciséis) producidos por ahorcamiento, concentrados especialmente en el CPF I de Ezeiza (10 casos del total). Este dato emergente del período, evidencia un incremento exponencial de la cantidad de fallecimientos ocurridos bajo esta modalidad en relación con años anteriores.

A continuación, se detallan los casos ocurridos en el CPF I, el cual llamativamente resulta ser el único que cuenta con dos programas especializados en salud mental: el Programa PRISMA, dependiente en forma directa del Ministerio de Justicia; y el Programa PRO-TIN, que depende del Servicio Penitenciario Federal. Para graficar la situación, es imprescindible tener en cuenta que en 2016 se produjeron 6 muertes bajo esta modalidad, lo que permite visibilizar la gravedad de la situación.

Cabe destacar que si bien estos hechos han desencadenado diferentes inspecciones e informes por parte de organismos gubernamentales de control y de la sociedad civil, además de que se ha producido el reemplazo de las autoridades penitenciarias responsables del

Complejo Penitenciario Federal, aún ninguna de las investigaciones judiciales iniciadas al respecto ha tenido un significativo avance.

Fallecimientos por ahorcamiento 2017 Complejo Penitenciario Federal I -Ezeiza-		
Encina Leandro	U.R II Pab B	06/02/2017
González Rubén	PRISMA	28/03/2017
Olivera o Aguilera Lucas	U.R III Pab I	04/04/2017
Yale Martin	U.R Ingreso Pab H	06/06/2017
Clavero Javier	U.R IV Pab. J	13/06/2017
Machado Miguel Ángel	U.R IV Pab F	27/06/2017
Duarte Jonathan Andrés	U.R I Pab D	05/07/2017
David Heredia	U.R IV Pab A	08/07/2017
Tomas, Gisone Yépes	Mod I Pab D	24/08/2017
Rivarola, Luis Angel	PRISMA	11/11/2017
Total de ahorcamientos 2017: 16		
CPF I – Ezeiza-: 10		
UR IV: 3 PRISMA: 2		

De este modo, analizando este dato de manera conjunta con los casos de que se producen por enfermedades, tal como se detalló previamente, se da cuenta de las deficiencias del SPF para garantizar el acceso efectivo de las personas privadas de libertad a la salud, tanto física como mental, y obliga entonces a revisar las prácticas estatales al respecto.

En este sentido, para comprender este fenómeno en forma completa, articulando lo ocurrido el corriente año, con lo sucedido el anterior, debe recordarse que “Entre las muertes no violentas acaecidas durante el año 2010 y la fecha, al menos un cuarto tiene como causa reportada patologías que son tratables exitosamente. Las muertes violentas, como las de las personas incendiadas o suicidadas, suceden en todos los casos en un contexto de denegación de atención efectiva de la salud y de falta de acceso a otros derechos fundamentales que resultan determinantes en su ocurrencia”<sup>7</sup>.

#### ii. Alarmante incremento de fallecimientos en 2018

Durante el corriente año el Programa contra la Violencia Institucional ha detectado que se han producido 12 fallecimientos en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal, lo cual

<sup>7</sup> Recomendación nro. IV/2014 del *Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias*, acerca del derecho a la salud.

indica un notorio incremento con relación al mismo período de años anteriores.

En este sentido, mientras que en enero de 2016 se produjeron dos (2) fallecimientos y en enero de 2017 ocurrieron tres (3) tres decesos, durante enero de este año fallecieron ocho (8) personas en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal. A este alarmante número se suma otro fallecimiento ocurrido el 9 de febrero a causa de un incendio producido en la celda de la persona detenida el 22 de enero. Por lo cual se puede afirmar que (9) nueve situaciones de extrema gravedad ocurrieron durante el mes de enero, provocando un desenlace fatal.

Ello indica, por un lado, un aumento de la violencia intracarcelaria, y por otro, revela la necesidad de que desde el Estado se implementen políticas públicas eficaces que tiendan a evitar las situaciones que pongan en peligro la vida de las personas detenidas.

A su vez, el desagregado de información del total de los fallecimientos de acuerdo a sus causas, muestra además un crecimiento exponencial de la modalidad de fallecimiento por quemaduras y/o inhalación de humo en este periodo; teniendo en cuenta que mientras en 2016 se produjeron tres (3) fallecimientos por esta causa y en 2017 ninguno, solo en lo que va del año ya se han producido 3 (tres) fallecimientos bajo esta modalidad<sup>8</sup>.

Ello entonces, debe encender una alarma respecto de la actuación de los funcionarios estatales frente a la ocurrencia de un siniestro de este tipo dentro de un establecimiento penitenciario y obliga entonces al Poder Ejecutivo a revisar las prácticas llevadas adelante con miras a la prevención de estos hechos y al Ministerio Público Fiscal y al Poder Judicial a la investigación de las posibles responsabilidades de los funcionarios encargados de la guarda y custodia de las personas privadas de la libertad<sup>9</sup>.

También cabe destacar que ha aumentado el número de fallecimientos producidos por heridas de arma blanca ocurridos a raíz de enfrentamientos entre detenidos. Así mientras en todo el 2017 se registró (1) un solo deceso de este tipo, en lo que va del 2018 ya se presentaron (2) dos casos, uno en la Unidad nro. 6 de Rawson y otro en el Complejo Penitenciario Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por otro lado, también llama la atención la gran cantidad de fallecimientos ocurridos en la Unidad 6 de Rawson, ya que contando con capacidad para alojar a 525 personas,

---

8 Zaldívar, Nicolás Hernán, el 11 de enero del corriente, en el CPF de Marcos Paz; Carlos, Juan Pablo, el 19 de enero, en la Unidad 12 de Viedma; Juárez, Carlos Manuel, el 9 de febrero en la Unidad 6 de Rawson

9 Un dato para destacar es que, en lo que al Servicio Penitenciario Federal se refiere, el personal médico y de salud es integrante de esa fuerza de seguridad, con dependencia jerárquica dentro del escalafón de los oficiales superiores que dirigen cada establecimiento.

concentró (3) tres fallecimientos en lo que va del año, dos de ellos producidos en el mismo pabellón con solo un día de diferencia<sup>10</sup>.

A continuación, se detallan los casos ocurridos por modalidad y lugar de ocurrencia durante el primer trimestre de 2018.

### Fallecimientos en 2018 -hasta el 28.3.18-: 12 Fallecimientos<sup>11</sup>

Enfermedad/desatención a la salud	5	CPF I / U. 6 / CPF II / U. 12
Enfermedad - HIV	2	U. 21 / CPF I
Muerte súbita		
Ahorcamiento		
Herida de arma blanca	2	CPF CABA / U. 6
Incendio (quemaduras/asfixia)	3	CPF II / U. 6 / U. 12
Homicidio		
Otras circunstancias no violentas		
TOTAL	12	

Violentas	5	
No violentas	7	
TOTAL	12	

Por último, cabe destacar que si bien durante los últimos años se ha progresado, en relación con el inicio de investigaciones respecto de los fallecimientos ocurridos en Unidades carcelarias en el ámbito federal, aun no existen en la Argentina lineamientos tendientes a una investigación inmediata, imparcial y eficaz que permita esclarecer estas muertes, ignorándose la posición especial de garante en que se encuentra el Estado con relación a la integridad física de las personas bajo su custodia. La intervención especializada de la Procuraduría de Violencia Institucional, en el ámbito del Ministerio Público Fiscal, ha sido un avance significativo, pero su impacto se ve disminuido por la demora en la implementación del sistema de enjuiciamiento acusatorio que le podría dar una mayor intervención en este tipo de procesos.

La persistencia de la violencia como forma de gobierno al interior de las prisiones, la

<sup>10</sup> Se trata de los fallecimientos de Oblita Flores, Daniel Ricardo y Juárez, Carlos Manuel, a raíz de hechos violentos ocurridos en el Pabellón 12 de la Unidad nro. 6.

<sup>11</sup> Las categorías dentro de las cuales se engloban las modalidades de fallecimiento, fueron elaboradas por este Programa siguiendo los criterios que utiliza la Procuración Penitenciaria de la Nación y la PROCUVIN, a los fines de poder establecer comparaciones y compartir el análisis de los datos.

sobrepoblación carcelaria, el exceso del régimen de aislamiento en celda individual como forma de abordaje de conflictos y protección de grupos vulnerables, la ausencia de vías eficaces para canalizar reclamos y solicitudes, sumado a la falta de control, tanto interno como jurisdiccional, de la administración penitenciaria -traslados, condiciones de alojamiento, asistencia médica adecuada, entre otros- impactan fuertemente en la producción de estas muertes.

Por último, corresponde destacar que los datos aquí presentados se refieren a fallecimientos ocurridos en cárceles federales siendo que la situación se agrava aún más en las provincias, no contando con ningún organismo que registre y sistematice la totalidad de los decesos ocurridos en el país, y habiendo relevado este Programa cuanto menos tres casos en los cuales las investigaciones judiciales luego de un fallecimiento ocurrido en una cárcel provincial, se archivaron en forma precipitada, sin siquiera tomar declaraciones a los agentes penitenciarios, médicos intervinientes, otros detenidos y/o cualquier otra medida conducente que permita esclarecer el contexto de producción del fallecimiento, más allá de lo que consta en el certificado de defunción realizado por los médicos del establecimiento penitenciario.

### **c. Falta de respuesta judicial ante los casos de tortura o malos tratos. Protección de víctimas.**

Pese a la cantidad de hechos de violencia institucional registrados, las investigaciones judiciales iniciadas resultan ineficaces en la mayoría de los casos, siendo esta una deficiencia que se puede considerar estructural en el sistema de administración de justicia.

Ello puede advertirse con solo considerar la escasa cantidad de resoluciones judiciales disponiendo el procesamiento de funcionarios pertenecientes a las fuerzas de seguridad, y casi nulas condenas, en virtud de estos hechos. También resulta preocupante que en muchos casos ni siquiera se inician procedimientos administrativos contra los funcionarios imputados dentro de los Ministerios de Seguridad o de Justicia y Derechos Humanos y que, además, continúan en funciones en sus respectivos cargos.

También continúa observándose la práctica de los operadores judiciales consistente en asimilar la tortura a tipos penales de menor gravedad, en particular tipificando estos hechos como apremios ilegales. El Estado Argentino ha sido denunciado en reiteradas oportunidades ante los órganos interamericanos en razón de hechos de gravedad, pero continúa siendo habitual la práctica de calificar las acciones de tortura con figuras penales menores.

Al respecto, puede destacarse que recién en el año 2015 se dictó la primera condena a funcionarios del Servicio Penitenciario Federal, por el delito de tortura cometido contra

un joven detenido en el Complejo Penitenciario Federal de Marcos Paz.

Como se anticipaba en la Introducción, con el propósito de garantizar el acceso igualitario y efectivo a la justicia de las víctimas de delitos graves -particularmente, casos de violencia institucional- en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa funciona desde el año 1999 el Programa de Asistencia y Patrocinio Jurídico a Víctimas de Delitos. Asimismo, la nueva Ley Orgánica del organismo (Ley N° 27.149), sancionada en junio de 2015, le reconoció jerarquía legal a la función del Programa en su artículo 11. El área recibe las solicitudes de asistencia que se presenten directamente ante su sede o aquellas que son derivadas por otras dependencias del MPD, y actúa en colaboración con ellas y con órganos de otros poderes del Estado.

Del total de querellas en trámite (193), 122 constituyen casos de violencia institucional, entre las que destacan las de violencia penitenciaria y violencia de las Fuerzas de Seguridad del Estado.

En particular, cabe destacar que pese a los esfuerzos desplegados por este organismo a fin de acompañar a víctimas y testigos y promover el avance judicial de las causas iniciadas con motivo de estos graves hechos, las personas que denuncian hechos de violencia institucional, en la mayoría de los casos continúan bajo custodia de integrantes de la misma fuerza de seguridad que sus victimarios -alojados incluso en los mismos establecimientos carcelarios- o en los casos de hechos ocurridos en la vía pública, deben convivir en el mismo territorio en que la fuerza de seguridad denunciada despliega su accionar; sin que funcione en el marco del Estado ningún programa o política pública específicos destinados a proteger a las personas víctimas de situaciones de violencia institucional.

Tampoco existen medidas eficaces por parte del Poder Judicial tendientes a garantizar la seguridad de las víctimas y testigos, habiendo intervenido el Programa contra la Violencia Institucional en situaciones en las que agentes de las fuerzas de seguridad denunciados, presionaron, hostigaron, amenazaron e incluso tomaron represalias en forma directa contra las personas que denunciaron ser víctimas de malos tratos o tortura.

#### **d. Resguardo físico, aislamiento y traslados.**

Durante la privación de libertad en la Argentina se utiliza el régimen de aislamiento cuando se presume que una persona cometió una infracción al régimen de disciplina, desde el mismo momento en que se comete la supuesta falta y aun cuando dichas sanciones no están firmes, ni fueron revisadas por la autoridad judicial correspondiente. En muchas oportunidades, las sanciones dispuestas por el Servicio Penitenciario Federal son poste-

riormente anuladas a través del control judicial, pero una vez que la persona privada de libertad ya soportó un aislamiento que, en definitiva, resultó ilegítimo.

Asimismo, de acuerdo con lo relevado por la Comisión de Cárceles de esta Defensoría General también sucede en la práctica que el personal penitenciario aplica el régimen de aislamiento sin imponer formalmente una sanción administrativa a las personas privadas de su libertad, lo cual impide que se ejerza el control jurisdiccional de esa medida ilegítima. De acuerdo con ello, de manera usual el personal penitenciario aplica el régimen de aislamiento porque carece de herramientas para abordar situaciones conflictivas o para tratar personas privadas de libertad que se encuentran alojadas en regímenes comunes y que presentan problemáticas socio-sanitarias sin ningún tipo de abordaje acorde. Esto demuestra la ausencia de políticas públicas serias y eficientes, dirigidas a que el tratamiento penitenciario cumpla con el fin resocializador de la pena.

Similar situación se presenta con las personas que solicitan un resguardo de su integridad física, medida que se da tanto por conflictos entre internos como con aquellas personas que denuncian hechos de torturas o malos tratos. Éstos son separados de la población penitenciaria y son alojados en los pabellones designados para el cumplimiento de las sanciones, a la espera de que se produzca una vacante en un pabellón de resguardo, circunstancia que en muchos casos nunca ocurre.

El aislamiento al que son sometidos vulnera abiertamente lo establecido en toda la normativa nacional e internacional que protege a la persona privada de libertad y además incumple lo establecido por el propio Servicio Penitenciario en el “Protocolo para la implementación del resguardo de personas en situación de especial vulnerabilidad”, aprobado en el año 2013.

El confinamiento en celda individual, con encierro de 23 horas implica a su vez, otras prácticas violatorias de derechos humanos, como el agravamiento en las condiciones de detención, la deficiente alimentación o ausencia de esta, la inadecuada asistencia a la salud, la vulneración al derecho a la educación y al trabajo, entre otros, e inclusive puede ser en determinadas condiciones calificado como tortura. Es decir que el aislamiento no funciona como medida excepcional, limitada en el tiempo, que sólo debe ser utilizada como último recurso, cuando se demuestre que no existe sanción disciplinaria alternativa o medida menos lesiva para proteger la integridad de las personas detenidas.

Por otro lado, también los traslados de detenidos son herramientas utilizadas por el Servi-



cio Penitenciario como forma de gobierno al interior de las cárceles. En muchos casos, se producen en forma arbitraria como forma de castigo o represalia.

En general se ha detectado en muchos casos que éstos no responden a razones de tratamiento penitenciario, ni son sometidos a control judicial. La circunstancia de que un alto porcentaje de los detenidos alojados en cárceles federales provenga de la zona metropolitana de Buenos Aires -dado que aun la justicia “nacional” localizada en la Ciudad de Buenos Aires, continua juzgando delitos comunes cometidos en dicha Ciudad y derivando a sus detenidos a las cárceles federales- juega un rol importante en la distribución de las personas detenidas en el país. Resulta así, que la mayoría de las personas condenadas por delitos cometidos en la ciudad se encuentran alojados en el interior del país, es decir, en muchos casos a más de mil kilómetros de distancia de su lugar de origen y asentamiento familiar. De esta manera, el contacto de los privados de libertad con su grupo familiar se dificulta en grado sumo o se extingue, lo que en el encierro genera casos de autoagresión o suicidios por cuadros depresivos y, para el momento de mecanismos de libertad anticipada, constituye un obstáculo para su concesión por falta de arraigo. En particular en estos casos, se evidencian irregularidades y arbitrariedades que afectan ilegítimamente las condiciones de detención y configuran un trato cruel que supera los límites de la privación de libertad legalmente impuesta.

Se ha constatado desde este Ministerio Público que lejos de contribuir a solucionar las deficiencias estructurales con las que cuenta el sistema carcelario en este aspecto, los funcionarios penitenciarios con su accionar, profundizan esta vulneración de derechos, trasladando a lugares distantes del país, en forma intempestiva y como forma de castigo o disciplinamiento, a personas privadas de libertad en especial a las personas que denuncian haber sido víctimas de tortura o malos tratos.

#### **e. Violencia Institucional en las Unidades que alojan jóvenes adultos**

A través de la información remitida por los Defensores/as Públicos Oficiales y funcionarios de la institución al Programa contra la Violencia Institucional, se han podido relevar numerosas situaciones de violencia sufridas por los jóvenes de entre 18 y 21 años alojados en el Complejo Penitenciario de Jóvenes Adultos, focalizado especialmente en el Módulo V del Complejo Penitenciario Federal (CPF) de Marcos Paz<sup>12</sup>.

Las situaciones informadas consisten fundamentalmente en golpes y agresiones físicas entre

---

12 Cabe destacar que en muchos casos los jóvenes que cumplen los 21 años pueden ser autorizados a permanecer en dicho Complejo, por ende, solo excepcionalmente algunos de los allí alojados superan esa edad.

jóvenes detenidos, y también extorsiones y amenazas a sus familiares en las que se les solicita entrega de dinero, tarjetas telefónicas y diferentes bienes, tanto efectuando depósito de las mismas en el propio CPF o indicando algún domicilio o lugar donde deberían entregarlo, a cambio de la “seguridad” de este joven. Estas situaciones son sufridas habitualmente por detenidos primarios, es decir, los que ingresan por primera vez al sistema penitenciario.

En virtud de ello, en el mes de marzo de 2017 se ha realizado, conjuntamente con otros organismos, una visita a dicho Módulo V y luego desde el Programa se han efectuado diversas visitas de seguimiento, en las que se han realizado entrevistas individuales con detenidos elegidos al azar, verificado situaciones de violencia individuales y colectivas que dan cuenta de patrones sistemáticos muy alarmantes, que se producen cuanto menos con aquiescencia de funcionarios del SPF.

El problema detectado radica fundamentalmente en que, una vez que un joven ingresa al CPF es alojado en los pabellones denominados como “ingreso”, lugar donde debería permanecer solo algunos días a la espera de su alojamiento definitivo. Se ha podido constatar que en dichos pabellones conviven jóvenes que se encuentran detenidos ya hace varios meses, incluso años y continúan aun alojados en dicho sector, con los recién ingresados. Este encuentro, deja al ingresante generalmente expuesto a este tipo de agresiones y amenazas.

Generalmente estas personas temen sufrir represalias y por ello, no efectúan las denuncias correspondientes, motivo por el cual la mayoría de estas situaciones no son investigadas judicialmente. Gracias al carácter confidencial de la información que recibe este Programa, los Defensores Oficiales hacen saber estas situaciones a la Unidad de Registro y solicitan todas las medidas de protección que consideren pertinentes, respetando siempre la voluntad de la víctima de no radicar la denuncia.

En virtud de esas gestiones, generalmente logran que la persona víctima sea ingresada a otro pabellón bajo la modalidad de resguardo de su integridad física. Sin embargo, muchas veces ello no logra evitar que en ese nuevo pabellón las amenazas y extorsiones continúen, dado que en ese sector ocurre una situación similar. También allí se alojan jóvenes recién ingresados con otros que se encuentran allí generalmente hace largo tiempo sin buenas calificaciones de conducta y concepto.

De persistir esta situación de hostigamiento, los jóvenes son alojados en el pabellón destinado a aislamiento, ya sea por sanciones disciplinarias o por resguardo de integridad física o por los denominados “problemas de convivencia” (conforme consigna el propio parte penitenciario diario al que se pudo acceder en la visita de monitoreo mencionada). Es

decir, que muchas de las personas allí alojadas se encuentran aisladas “ilegalmente”, por una decisión unilateral del SPF no confirmada judicialmente.

En dicho pabellón las condiciones de alojamiento consisten en encierro de 22 o 23 horas diarias en celda individual, con casi nula concurrencia a actividades educativas y/o recreativas, dada la imposibilidad alegada por el Servicio Penitenciario Federal respecto de compartir actividades con sus demás compañeros “por razones de seguridad”.

Cabe destacar que al tratarse de aislamientos que en muchos casos no se deben a sanciones disciplinarias, no se encuentran acotados en el tiempo, pudiendo prolongarse por 30 o 40 días, conforme se ha constatado en algunos casos informados por Defensores Oficiales.

Preocupa especialmente que bajo este régimen los jóvenes tienen muy poco acceso al teléfono en horas diurnas redundando ello en la imposibilidad de comunicarse con sus familiares, defensores oficiales, autoridades judiciales u otros organismos oficiales, tales como la Procuración Penitenciaria, o la Procuraduría de la Violencia Institucional, para el caso en que quisieran radicar alguna denuncia, presentar un habeas corpus o simplemente mantener contacto con su defensa.<sup>13</sup>

A raíz de estas situaciones, desde este Programa se han efectuado seguimientos a algunas pocas denuncias judiciales que han radicado los jóvenes y sus familias, sin avances significativos a la fecha. Por su parte, la Procuración Penitenciaria de la Nación, ha presentado una denuncia colectiva exponiendo esta grave situación, pese a lo cual la Justicia Federal de Morón, que interviene en el caso, no ha avanzado en la investigación de lo denunciado hasta el momento.

Si bien hacia fines de 2017, el SPF ha resuelto el traslado de todos los jóvenes alojados en el Módulo V de Marcos Paz, a las Unidades 24 y 26, también pertenecientes al CPF de Jóvenes adultos, la situación no ha variado. Durante el transcurso de 2018 se han recibido nuevos registros de estas prácticas sistemáticas consistentes en amenazas y extorsiones, además de violencia física que ha incluido violaciones. Teniendo en cuenta el contexto que se ha detallado en que se producen, resulta imposible afirmar que cuanto menos no exista complicidad o aquiescencia por parte de funcionarios del Servicio Penitenciario Federal.

---

13 Para ver el informe detallado de la visita de monitoreo de fecha 13 de marzo de 2017 puede accederse al sitio web <file:///D:/Users/ddibilio/Downloads/Informe-marcos-paz-jovenes-adultos-marzo17.pdf> y descargar la copia del acta original confeccionada por todos los organismos participantes de la misma.

## IV. VIOLACIÓN A GARANTÍAS EN LA DETENCIÓN DE PERSONAS QUE FAVORECEN LA PRÁCTICA DE TORTURAS U OTROS TRATOS INHUMANOS O DEGRADANTES

### a. Detenciones policiales sin orden judicial

Con independencia de las normas internacionales que regulan la materia, en el ámbito local, el artículo 18 de la Constitución argentina dispone que “nadie puede ser... arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente”. La doctrina y la jurisprudencia argentinas interpretaron que la “autoridad competente” es la judicial, y que solo en circunstancias excepcionales en las que no resultaría práctico el requerimiento previo de una orden judicial, cabría apartarse de dicha exigencia.

El Código Procesal Penal de la Nación vigente en el ámbito federal —así como, en general, las legislaciones procesales de las provincias— autorizan las detenciones policiales cuando una persona es encontrada en el momento mismo de cometer un delito o está a punto de cometerlo; se encuentre en fuga o haya peligro inminente de ello o de entorpecimiento de la investigación, y cuando concurren “indicios vehementes de culpabilidad” (art. 284 CPPN). Adicionalmente, la Ley nacional N° 23.950<sup>14</sup>, bajo el título “Limitación de la facultad policial de detener y demorar personas”, habilita la detención con motivo de “averiguación de identidad” siempre que —según su texto— existan “circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer un hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad”.

Como se observa —bien interpretadas— estas normas en general exigen para la detención policial un cuadro objetivo de sospecha del que la policía debería dar cuenta para permitir a posteriori el control judicial. Sin embargo, los términos utilizados en la legislación argentina, tales como “indicios vehementes de culpabilidad” o “circunstancias debidamente fundadas”, no delimitan claramente las situaciones en las cuales los agentes de policía pueden efectuar una detención legítima sin una orden judicial previa.

Esta excesiva laxitud de los términos de la ley contribuye a que las detenciones efectuadas sin orden judicial o por averiguación de identidad se practiquen en la mayor parte de los casos sobre la base de estereotipos, aduciendo, entre otras fórmulas calcadas, que la persona “no justifica su permanencia en el lugar” o que está “merodeando en actitud sospechosa” o que “no puede acreditar su identidad”, o bien que “demuestra actitudes de nerviosismo” o “intranquilidad”. En general se trata de jóvenes de condición hu-

---

14 Publicada en el Boletín Oficial del 11 de septiembre de 1991.

milde, vendedores ambulantes, inmigrantes o mendigos, personas que no representan una verdadera amenaza para la seguridad<sup>15</sup>.

Por otro lado, esta situación no suele encontrar un remedio efectivo en el posterior control judicial. Los jueces, de adverso, tienden a convalidar los procedimientos de detención, así como otras medidas invasivas —requisas corporales, vehiculares— y esto ha sido favorecido por una jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación —todavía no revertida— que avaló expresamente las detenciones policiales basadas en fórmulas vagas como la “actitud sospechosa”, el “nerviosismo”, o bien en criterios estereotipados y discriminatorios, tales como la forma en que una persona se encuentra vestida, cuando “no condice con la vestimenta de la gente del lugar”. Los dos sentencias paradigmáticas de esta tendencia, dictadas por la Corte Suprema en los casos “Fernández Prieto”<sup>16</sup> y “Tumbeiro”<sup>17</sup>, han motivado que la Defensoría General de la Nación denuncie al Estado argentino ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>18</sup>.

Asimismo, no puede obviarse un comentario al fallo del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que estableció, en el caso “Vera”<sup>19</sup>, un criterio que autoriza a la policía a practicar detenciones en la vía pública sin otro motivo que la “averiguación de identidad”. La sentencia, que confiere alcances desmedidos a la facultad policial de “prevención del delito y mantenimiento del orden público” prevista con toda generalidad en el Decreto-Ley Nro. 333/1958 (Ley Orgánica para la Policía Federal) y en su reglamentación, fue criticada por múltiples actores de la sociedad civil y adquirió gran repercusión mediática<sup>20</sup>.

---

15 Cf. Tiscornia, S., Eilbaum, L. y Lekerman, V., “Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos”, en Tiscornia, S. (comp.), *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*, Antropofagia, Buenos Aires, 2004, ps. 140-141; Centro de Estudios Legales y Sociales y Human Rights Watch (CELS - HRW), *La inseguridad policial: Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, EUDEBA, Buenos Aires, 1998, p. 40.

16 F. 140. XXXIII, “Fernández Prieto, Carlos Alberto y otro s/ infracción ley 23.737 -causa n° 10.099”, sentencia del 12 de noviembre de 1998.

17 CSJN, T. 135. XXXV. “Tumbeiro, Carlos Alejandro s/ recurso extraordinario”, sentencia de 3 de octubre de 2002.

18 Las dos peticiones se encuentran acumuladas (Caso 12.315).

19 TSJ CABA, Expte. 11835/15, “Ministerio Público —Fiscalía de Cámara Sur de la CABA— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en Vera, Lucas A. s/ infr. art. 85, CC”, sentencia de 23 de diciembre de 2015. Disponible en <http://www.tsjbaires.gov.ar/images/stories/11835.pdf>.

20 En este sentido, pueden consultarse, entre otros, los comunicados de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (<http://www.defensoria.org.ar/wpnoticiasphp/noticias.php?id=8661>), y del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (<http://www.cels.org.ar/comunicacion/?info=detalleDoc&id-s=4&lang=es&ss=46&idc=2021>).

El fallo del Tribunal Superior implica, por vía de una inaceptable interpretación, un preocupante retroceso a la regulación jurídica anterior a la sanción y entrada en vigor en la Argentina de la Ley Nro. 23.950. Esta ley había significado —al menos esto se creía hasta el dictado del fallo “Vera”— una limitación definitiva al poder de las fuerzas de seguridad de practicar —al amparo de la ley— detenciones “por averiguación de identidad” sin expresión de motivos, con el objeto de evitar que estas se realizaran sobre la base de criterios estereotipados de selección de personas de los estratos más vulnerables de la sociedad. En efecto, a través de dicha ley —hoy vigente— se exigió, como en todos los demás supuestos de detención sin orden judicial, que existiesen “circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer algún hecho delictivo o contravencional” y que, en tal contexto, la persona no se identificara. El fallo “Vera” suprime la exigencia de la sospecha objetiva prevista expresamente en la Ley Nro. 23.950 (y la consiguiente necesidad de justificación de la detención por parte de la policía), y lo hace sobre la base de las supuestas facultades “implícitas” que deriva de la tarea general de las fuerzas de seguridad de prevenir el delito y mantener el orden público.

Esta base normativa y jurisprudencial recorre las distintas jurisdicciones del país y tiene como correlato abusos policiales reiterados, en particular sobre jóvenes pobres que tienen una especial vulnerabilidad. La práctica que se describe consiste en la detención de estas personas con el argumento de la “averiguación de antecedentes”, o “doble A”, según la jerga policial, que son luego golpeados y torturados en las comisarías, con aparentes fines de disciplinamiento de este sector social.

Varios de estos casos han derivado en la muerte de las víctimas en el contexto de la tortura, y su posterior desaparición forzada. Un ejemplo paradigmático es el de Franco Casco, joven desaparecido en la Ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, cuyo cuerpo apareció tres semanas después en el Río Paraná, en esa misma Ciudad. El Ministerio Público de la Defensa interviene en representación del padre de Franco en la querrela en la causa judicial iniciada por el hecho, donde se han observado de forma clara prácticas para evitar el hallazgo del cuerpo y lograr la impunidad de la práctica policial, que implicaron la participación en el delito de jefes policiales, médicos y funcionarios de asuntos internos de la policía de esa provincia.

Las intervenciones judiciales en este tipo de hechos tienen naturalmente poca eficacia en la investigación y sanción de los responsables, lo que incentiva el mantenimiento de las prácticas policiales.

## **b. Incomunicación de detenidos**

Se ha podido advertir que existe una práctica anómala en diferentes juzgados penales, en virtud de la cual se incomunica a muchos de los detenidos desde la instrucción policial hasta luego de su indagatoria, sin que se dicte un auto fundado, como lo ordena el art. 205 del Código Procesal Penal, ni al ser impuesta la medida ni en su eventual prórroga.

Ello conduce a la imposibilidad de verificar si existieron “motivos para temer que se pondrá de acuerdo con terceros u obstaculizará de otro modo la investigación” (art. 205, primer párrafo) y reproduce una práctica de origen inquisitivo que debe ser derogada.

El carácter fugaz de la incomunicación, con plazos breves, y la demora en la notificación, pese a lo dispuesto en los arts. 107, 108 y 197 del Código Procesal Penal, lleva a que no puedan hacerse articulaciones eficaces para que la incomunicación sea levantada, si el caso no se ajusta a los parámetros del ya citado art. 205. No obstante aquel breve lapso, es importante no soslayar que la incomunicación de un detenido es una decisión gravosa y que genera las condiciones para la tortura u otros tratos inhumanos o degradantes.

## **c. Protesta Social.**

El 17 de febrero de 2016 el Ministerio de Seguridad de la Nación informó de la aprobación de un nuevo “Protocolo de actuación de las fuerzas de seguridad del Estado en manifestaciones públicas”. El documento viene a reemplazar los “Criterios mínimos para el desarrollo de Protocolos de Actuación de los Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad Federales en manifestaciones públicas” aprobados por la Resolución 210/2011 de la misma repartición.

La técnica normativa empleada por el documento y las definiciones que contiene generan un elevado riesgo de que las fuerzas de seguridad encargadas de aplicarlo produzcan detenciones arbitrarias en el marco de ese tipo de manifestaciones, comprometiendo las capacidades institucionales del Estado argentino para garantizar el ejercicio del derecho a peticionar ante las autoridades, protegido constitucionalmente. El Protocolo amplía el ámbito de discrecionalidad de las fuerzas de seguridad de dos maneras: (1) autorizando a restringir el derecho a la protesta en circunstancias fijadas mediante proposiciones imprecisas y ambiguas; y (2) autorizando a realizar detenciones sin previa orden judicial frente a circunstancias definidas de ese modo.

Además, instruye a iniciar acciones civiles por los daños que se hubieran producido en el marco de las manifestaciones. De los distintos errores jurídicos en los que recae en este

punto, el más preocupante de ellos es la definición de los sujetos contra los cuales habrán de instarse las acciones: además del autor del daño, el Protocolo instruye a que se accione contra la “entidad con personería jurídica o gremial a la que pertenezca” y “sus representantes legales o administradores de hecho”. De ese modo da pie a una práctica que podría actuar como un mecanismo de castigo y/o disuasión de la asociación civil y la expresión de ideas a través de asociaciones.

De hecho, durante 2017 distintas fuerzas de seguridad que intervienen en la Ciudad de Buenos Aires, tanto federales como la policía local, reprimieron violentamente distintas protestas que se realizaron en el espacio público, deteniendo masivamente a personas que habían participado de ellas, inclusive luego de finalizada la protesta en las inmediaciones del lugar. En particular, merecen destacarse aquella realizada el 1 de Marzo en conmemoración del Día Internacional de las Mujeres –sobre la que se especificará luego-, el reclamo ante la desaparición del joven Santiago Maldonado el 1 de Septiembre y dos manifestaciones ocurridas en el mes de Diciembre en virtud del debate legislativo relacionado con la reforma previsional.

En todas ellas, la Defensa Pública intervino en defensa de varias de las personas detenidas, la mayoría de las cuales fueron luego sobreseídas al comprobarse judicialmente que no habían cometido ningún hecho delictivo. Sin embargo, en muchos de esos casos, las personas presentaban lesiones por malos tratos de las fuerzas de seguridad al momento de las detenciones.

## V. COLECTIVOS VULNERABLES

### a. Detenciones arbitrarias y discriminación por género

#### i. Razias policiales y detenciones arbitrarias con motivo de la marcha en conmemoración del Día Internacional de la Mujer de 2017

Un tema de preocupación institucional es la reciente intervención policial en el marco de manifestaciones públicas efectuadas en el Día Internacional de la Mujer en la Ciudad de Buenos Aires en 2017. Luego de la masiva marcha convocada para la tarde del 8 de marzo, se produjo la detención de alrededor de 20 personas, la gran mayoría mujeres y con orientación sexual diversa. Según los testimonios de las personas aprehendidas, se trataría de detenciones arbitrarias pues se efectivizaron al menos dos horas después de la desconcentración, sin que haya existido motivo aparente ni flagrancia en la comisión de un delito; se



habrían realizado en forma colectiva, indiscriminada y violenta por parte de personal policial de civil no identificado; y no se habría informado a las personas aprehendidas sobre sus derechos ni sobre la existencia de una orden judicial que habilitara el accionar policial.

Los testimonios de las detenidas también señalan que les aplicaron métodos de registros corporales vejatorios y denigrantes y que se las mantuvo en condiciones de privación de la libertad incompatibles con la dignidad humana. Asimismo, ha tomado estado público que otras personas que no fueron detenidas se acercaron a hospitales públicos a buscar atención por lesiones sufridas durante la marcha con balas de goma que habrían sido disparadas por agentes policiales. Todos estos sucesos dieron inicio a una causa criminal en la que se investigan los posibles delitos cometidos por funcionarios y agentes estatales, en la que aún no se han formalizado imputaciones. En paralelo, se inició una causa judicial que tiene como posibles responsables a las personas detenidas, que fueron sobreseídas antes del 8 de Marzo de este año.

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

## ii. Condiciones de detención de colectivos LGTBI

También preocupan los cambios del Servicio Penitenciario Federal en sus políticas de alojamiento de la población trans y gay. Desde fines de 2015, las mujeres trans y travestis que estaban alojadas en un espacio diferenciado dentro de un establecimiento federal masculino fueron trasladadas a una unidad de mujeres. Aunque este enfoque mejoró la situación de encierro de muchas de las mujeres trans, persisten serias falencias.

En primer lugar, inquieta el incumplimiento de su derecho a ser consultadas de manera previa respecto de cuál es la mejor opción de alojamiento disponible, a fin de respetar su identidad de género y su integridad. En este sentido, distintas áreas del MPD recibieron reclamos de personas que fueron alojadas en una prisión de mujeres, pero que manifestaron ser hombres homosexuales que deseaban estar en un establecimiento masculino. En segundo término, preocupa la falta de opciones adecuadas, pues el sistema carcelario reproduce un modelo sexo-genérico dicotómico y excluyente, y por tanto, los lugares de alojamiento disponibles (cárceles de mujeres o de hombres) no responden a las vivencias identitarias de quienes se alejan del modelo dominante (a modo de ejemplo, una persona

manifestó que era un varón homosexual que se travestía por las noches, otra persona refirió que en algunas épocas se travestía pero que no lo hacía en la actualidad). En especial, preocupa la falta de opciones para varones trans, pues un establecimiento destinado a hombres podría poner en riesgo su integridad, y uno para mujeres, su identidad de género autopercibida.

Con respecto a la población homosexual, el sistema penitenciario federal no cuenta con suficientes plazas para asegurar lugares de detención exclusivos y seguros. Los pocos pabellones destinados a esta población son claramente insuficientes. Si bien la sobrepoblación carcelaria y la falta de espacios adecuados a los rasgos de distintas poblaciones conforman un problema estructural, poseen un impacto diferenciado en los gays, pues al compartir el alojamiento con el resto de la población penitenciaria se pone en serio riesgo su integridad. Específicamente, este organismo recibió comunicaciones de hombres gays detenidos que manifestaron haber sufrido agresiones sexuales por parte de otros internos (en algunos casos, esos abusos habrían sido propiciados por el personal penitenciario). Algunos de esos hechos están siendo investigados; sin embargo, otras personas no quisieron presentar la denuncia judicial, lo que podría resultar indicativo del temor a represalias que con frecuencia sufren las personas que denuncian violaciones a sus derechos en contextos de encierro.

## **b. Violencia institucional contra niños/as y adolescentes**

### **i. Malos tratos en instituciones de régimen cerrado**

A través de la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes que funciona en la órbita de la Defensoría General de la Nación, se ha tomado conocimiento de 37 denuncias de violencia y malos tratos que involucran a niños/as y adolescentes, en instituciones de régimen cerrado durante el período 2010 a la fecha. De ellas, 8 se encuentran en trámite y 29 han sido archivadas. Entre aquellas en trámite, dos corresponden a fallecimientos de jóvenes de 17 años a causa de incendios en los establecimientos en los que se encontraban privados de libertad.

Asimismo, cabe destacar que desde comienzos de 2016, la Comisión ha advertido un notorio incremento de situaciones de violencia institucional en los centros de régimen cerrado, así como también ciertas demoras injustificadas en la presentación de las denuncias, lo que llevó a la intervención de este organismo para lograr que se tome testimonio sobre lo ocurrido a los/as adolescentes. Además, se han detectado dificultades para el acceso a la información de las denuncias.

En relación con los empleados de seguridad señalados como posibles responsables de las situaciones de violencia, también se verifica que no se adoptan medidas formales de separación de los adolescentes que efectúan las denuncias a modo de resguardo, limitándose a trasladar a los empleados de un centro a otro, o bien otorgándose licencias prolongadas.

## ii. Situación de los niños/as y adolescentes privados de libertad

Con relación a las condiciones de vida en los centros de privación de la libertad para menores de 18 años, la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes ha detectado que los edificios en los que se asientan presentan una antigüedad aproximada de 100 años, con un gran deterioro estructural y cuyo diseño responde a paradigmas y lógicas tutelares. Además, en muchos casos estos centros carecen de medidas de seguridad como detectores de humo, alarma contra incendios en todos los sectores, grupos electrógenos y cámaras de seguridad. También se han registrado demoras en la asignación de recursos para las necesidades cotidianas de los/as adolescentes y en los reacondicionamientos que se requieren.

Por otra parte, a lo largo de los años 2016 y 2017, la Comisión detectó un rol preponderante por parte del Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia de los centros, con mayores atribuciones e injerencias en la vida cotidiana de las/los adolescentes privados de libertad, en detrimento del rol de los operadores convivenciales. Asimismo, como consecuencia del traspaso de los dispositivos penales juveniles al ámbito del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de los concursos que se están llevando a cabo para la dotación de personal, los Centros de Régimen Cerrado sufrirán un recambio de operadores y equipo técnico superior al 90%. Finalmente, se informa que desde el Ministerio Público de la Defensa se ha realizado un señalamiento constante a las autoridades administrativas sobre la necesidad de contar con normativa clara que regule los aspectos convivenciales, el régimen disciplinario, y los registros o requisas, entre otras cuestiones institucionales.

## iii. Detenciones de niños/as y adolescentes por debajo de la edad de imputabilidad

En cumplimiento de sus funciones de monitoreo, la Comisión de Seguimiento del Tratamiento Institucional de Niños, Niñas y Adolescentes se constituye mensualmente en el Centro de Admisión y Derivación “Úrsula Llona de Inchausti”, dependiente del Consejo de Niñas, Niños y Adolescentes. Como producto de esta labor, la Comisión ha observado una tendencia en crecimiento de detenciones de adolescentes por debajo de la edad de imputabilidad penal (menos de 16 años). En efecto, según los datos recabados el porcentaje de adolescentes no punibles detenidos durante el 2016 fue de 36%. El promedio general

del año 2017 osciló entre el 30 y el 35% en la primera mitad del año y entre el 35 y el 39% durante el segundo semestre. Según los registros de la Comisión, durante el mes de enero de 2018 existió un incremento significativo del porcentaje, que ascendió a casi un 44% de las detenciones realizadas.

Asimismo, de los diversos relevamientos y visitas efectuadas al Centro de Admisión y Derivación durante 2017, surge la aprehensión de niños y niñas de 8 y 9 años de edad por parte de las fuerzas de seguridad y la indicación de la autoridad judicial interviniente de adoptar una medida de privación de libertad, generalmente por tiempos breves, en lugar de dar intervención a las autoridades administrativas responsables de adoptar medidas de protección. En efecto, se registraron los siguientes ingresos: a) abril: un niño de 9 años; b) mayo: un niño de 11 años; c) junio/julio: un niño de 10 años; d) agosto: un niño de 11 años; e) septiembre: un niño de 11 años; f) octubre: un niño de 9 años; g) noviembre: un niño de 10 años; y h) diciembre: un niño de 8 años. Se hace saber que desde el Consejo de Niñas, Niños y Adolescentes se ha informado a la Comisión que todos estos ingresos se hacen en cumplimiento de una orden emanada de la justicia especializada, lo cual es objeto de una preocupación adicional.

Finalmente, se informa que en el mes de julio de 2017 la Comisión solicitó a la Presidencia del Consejo de Niñas, Niños y Adolescentes que evalúe la viabilidad de contar con un dispositivo específico, con características adecuadas para la situación de transitoriedad de los adolescentes que no alcanzan la edad de imputabilidad y que se encuentran esperando la efectivización de su egreso luego de su aprehensión. Sin embargo, a la fecha no ha habido cambios sustantivos respecto de la dinámica en torno a este tema.

#### iv. Situación de niños/as menores de cuatro años con sus madres en el sistema penitenciario

Numerosos estudios<sup>21</sup> reflejan preocupaciones y dificultades en torno a la situación de los/as hijos/as de las mujeres privadas de libertad que se encuentran alojados/as junto con ellas en las cárceles del país. En relación con esta preocupación, desde el organismo se advierte la falta de iniciativas y políticas para evitar el encierro de estas mujeres o para su acceso a formas morigeradas de privación de la libertad, de conformidad con las Reglas de Bangkok y con los estándares relativos al interés superior del niño. Ello, en un contexto en el que la situación carcelaria actual en el Servicio Penitenciario Federal se encuentra atravesada por un aumento progresivo de los índices de sobrepoblación.

---

21 Entre ellos, CELS, MPD y PPN, *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo, Siglo XXI*, Buenos Aires, 2011, Cap. V, MPD, *Punición y Maternidad. Acceso al arresto domiciliario*, Buenos Aires, 2015, pp. 15-19.

Por otra parte, en los casos de mujeres que cursan un embarazo durante el encierro, desde el organismo se ha detectado que la carencia de documentos de identidad de las madres al momento del parto obstaculiza el registro y documentación del niño/a; mientras que se detectan problemas para que el padre del recién nacido participe en los procedimientos de inscripción. Todo ello vulnera el derecho a la identidad, y a la vida privada y familiar de los/as niños/as.

A su vez, la Unidad 31 del Servicio Penitenciario Federal, que aloja a mujeres embarazadas y madres con hijos/as de hasta cuatro años de edad, carece de guardia de pediatría y de obstetricia o tocoginecología las 24 hs., lo que impacta en la calidad de atención de salud. Ante la falta de personal médico y de instalaciones adecuadas, deberían efectuarse traslados a los hospitales extramuros, pero en la mayoría de los casos ello no puede concretarse por ausencia de ambulancias o vehículos para realizarlos. En ese sentido, en muchos supuestos esas situaciones pueden constituir formas de violencia obstetricia. De hecho, en algunos casos en los que intervino el Ministerio Público de la Defensa se detectó que mujeres embarazadas no fueron trasladadas en tiempo oportuno a un hospital para recibir la atención médica que precisaban, y que por esa razón dieron a luz o iniciaron el trabajo de parto en prisión.

También resultan preocupantes las condiciones de vida intramuros (cuestiones edilicias, alimentarias, de higiene y salubridad, así como la recreación y el deporte, las posibilidades de contacto con otros integrantes de la familia y las oportunidades educativas) que experimentan los/as niños/as alojados junto con sus madres, a las que no se le da suficiente atención para adaptarlas a las necesidades de la infancia, de manera de brindar condiciones de vida lo más parecidas posible a las del ámbito extramuros. En el caso de niños/as alojados/as en cárceles federales, la situación se agrava ante la falta de un organismo especializado que vele por la protección de sus derechos, y debido a las ambigüedades institucionales respecto a qué órgano, dentro de las competencias vigentes, debería asumir tal función.

Debe tenerse en cuenta, además, que las mujeres encarceladas junto con sus hijos/as padecen el encierro de forma diferencial. La mayoría son jefas de hogares y, por lo tanto, su detención implica un daño para su familia y genera en ellas la carga de armar un sistema de protección y cuidado de los/as niños/as estando encerradas. Es así que la crianza de ese niño o niña que vive con ella en el establecimiento penitenciario será inevitablemente deficiente por las propias limitaciones que implica la privación de libertad. Debe comprenderse que esos/as niños/as también están privados de libertad y soportan situaciones que no son apropiadas para su edad, como requisas violentas o intrusivas, malos tratos a sus madres, entre otras.

Por su parte, cabe señalar que el Reglamento de Alojamiento de Menores de Edad del Servicio Penitenciario Federal (Res. 1074, BPN N° 6, 28/05/1997) impone requisitos no previstos por la Ley Nacional de Ejecución de la Pena N° 24.660 para habilitar el ingreso y permanencia de niños/as menores de cuatro años con sus madres detenidas, no recepta la evolución del derecho civil y constitucional en materia de infancia, y contiene una perspectiva sesgada por estereotipos y prejuicios respecto del rol materno de las mujeres encarceladas. Cabe destacar que este Reglamento está en proceso de revisión y modificación desde el año 2017 y que, si bien se constataron avances en la protección de los/as niños/as alojados en esa Unidad junto con sus madres, aún resta solucionar varias cuestiones como la representación legal en casos de suspensión de la responsabilidad parental, y con la presencia continua de los organismos de protección de los derechos de la infancia.

En adición, el momento de la externación de los/as niños/as que cumplen los cuatro años es especialmente crítico para madres e hijos/as y para el entorno familiar que se hará cargo del cuidado. Sin embargo, no suele haber previsiones para que las autoridades acompañen, asesoren y colaboren para amortiguar este proceso, por lo que se generan momentos de mucho trauma emocional en las mujeres y en sus hijos/as.

Finalmente, cabe mencionar que persisten obstáculos para el acceso y el mantenimiento del arresto domiciliario para las personas con hijos/as a cargo.<sup>22</sup> La Ley N° 26.472 (Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad) habilitó la prisión domiciliaria a favor de las mujeres embarazadas o con hijos/as a cargo de hasta cinco años, lo que significó un progreso. Sin embargo, se observan aplicaciones restrictivas de esa normativa y una importante ausencia de políticas públicas que faciliten el sostenimiento del grupo familiar. En particular, preocupan las carencias en materia de alimentación, acceso a los servicios de sanidad y educación para sí y para sus hijos/as, y la casi nula oferta laboral para las madres detenidas en sus casas.

#### v. Violencia en la aprehensión de niños/as y adolescentes

Por otra parte, la Comisión ha dado seguimiento a las causas de violencia institucional por hechos ocurridos en la aprehensión. En el período 2013-2015 se tomó conocimiento de 686 denuncias por apremios en la aprehensión que damnificaron a 718 jóvenes. Sin embargo, a partir de marzo de 2016 la Comisión dejó de recibir las copias de las denuncias efectuadas por los jóvenes, pero pudo averiguar que en 2016 se habrían efectuado aproximadamente 280 denuncias. Durante 2017 el número habría ascendido a 219 denuncias,

---

22 Véase Ministerio Público de la Defensa, Punición y Maternidad. Acceso al arresto domiciliario, cit.

de acuerdo con los datos aportados por el Consejo de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los que cabe señalar que no coinciden con los de la Procuración de Violencia Institucional de la Procuración General de la Nación, que para ese año relevó 254 denuncias.

Asimismo, el Programa contra la Violencia Institucional del Ministerio Público de la Defensa también ha tomado conocimiento de distintos hechos de violencia ocurridos en vía pública contra niños/as y adolescentes. Algunos de ellos fueron objeto de denuncias que se encuentran en investigación, y que son materia de seguimiento por el Programa. Sin embargo, han existido otros casos en los que las presuntas víctimas decidieron no realizar denuncias, lo cual podría resultar indicativo del temor a represalias que frecuentemente experimentan los jóvenes y/o familiares. Existen algunas muestras que hablan de la gravedad de los casos. A modo de ejemplos, en una de las situaciones en las que se ha tomado intervención, una joven denunció haber sido obligada a desnudarse e iluminar sus genitales frente a personal policial femenino y masculino, mientras que en otra un joven de 17 años denunció que agentes policiales le taparon la cabeza con un trapo y lo “ahorcaron” con el cinturón.

Por otro lado, desde el Programa contra la Violencia Institucional de este Ministerio Público, a raíz del contacto establecido con familiares y del seguimiento de los casos denunciados, se ha podido comprobar que en ocasiones se producen situaciones en las que intervienen dos fuerzas de seguridad en paralelo al momento de la aprehensión de niños/as y adolescentes en la vía pública, en las que una de las fuerzas interviene en la aprehensión y otra fuerza es la que culmina el sumario y realiza el ingreso al Centro de Admisión y Derivación “Inchausti”, lugar al que son llevados los niños/as y adolescentes aprehendidos y sometidos a la denominada justicia de menores. Estas prácticas dificultan la identificación de los autores cuando se cometen hechos de violencia en el marco de las aprehensiones. En adición a lo señalado también se ha podido observar que en algunos casos los adolescentes aprehendidos son imputados por los delitos de atentado o resistencia a la autoridad –sin que se los acuse de ningún otro delito–, a modo de mecanismo de legitimación de las detenciones y de las intervenciones de la fuerza de seguridad.

Finalmente, cabe informar la preocupación que genera el resultado de las causas de violencia institucional, donde se observa la casi nula aplicación de sanciones para los presuntos responsables y la falta de salvaguardas para los jóvenes que denuncian y sus familias. Del seguimiento efectuado todos estos años por el organismo, se observa que los Juzgados intervinientes en algunos casos decretaron los sobreseimientos de los funcionarios imputados, sin siquiera recibirles declaración indagatoria; en otros, las Fiscalías informaron la

“reserva” de las actuaciones, término que utilizan para indicar que las archivan provisoriamente hasta que se presente la víctima, algún familiar, o surja un nuevo hecho vinculado a la causa iniciada, que permita avanzar con la investigación, dejando la carga de la investigación en manos de las víctimas. Solo en algunos pocos se encuentran impulsando alguna medida de prueba (citación de testigos del hecho o solicitud de los registros fílmicos del lugar, entre otras).

Se advierte también que la calificación penal que le asignan a estos hechos resulta ser siempre la más leve posible. En particular, además de utilizar figuras legales como “apremios ilegales”, se recurre habitualmente a calificar los hechos como “lesiones leves” o “incumplimiento de los deberes de funcionario público”, lo cual invisibiliza la situación de violencia institucional sufrida por estos jóvenes.

También resulta habitual que en forma paralela a estas causas judiciales en las cuales el/la joven resulta “víctima”, se “arme” una causa en la que el/la mismo/a se encuentra imputado/a por “atentado o resistencia a la autoridad”, a través de lo cual se tienden a justificar las lesiones que presentaba y así legitimar la ilegal actuación de la fuerza de seguridad. Dicho en otras palabras, habitualmente no existe una imputación (por delito contra la propiedad u otro) detrás de la detención, sino que lo único que la justifica es el supuesto “atentado o resistencia a la autoridad”, lo que lleva a preguntarse cuál fue la razón por la que los agentes estatales detuvieron al joven.

### **c. Malos tratos en centros psiquiátricos**

La Ley Nacional de Salud Mental (Ley 26.657), sancionada en 2010 y reconocida internacionalmente<sup>23</sup>, creó el Órgano de Revisión de Salud Mental (ORSM) como organismo de protección de derechos humanos, supervisión y monitoreo de las internaciones por razones de salud mental. Este organismo fue establecido siguiendo recomendaciones de la

---

23 La Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657 obtuvo el reconocimiento del *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU*, en sus *Observaciones finales a la Argentina (2011)*, disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8770.pdf?view=1> (ver párr. 5); también hizo lo propio el *Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de la ONU*, en sus *Observaciones finales sobre el primer informe periódico de Argentina (2012)*, disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/ARG/CO/1&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/ARG/CO/1&Lang=En) (ver párr. 22); y asimismo fue reconocida por el *Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* de la ONU, en su *Informe sobre la visita a la Argentina (2012)* accesible en [http://www.apt.ch/content/files/region/americas/CAT\\_OP\\_ARG\\_1\\_5563\\_S.pdf](http://www.apt.ch/content/files/region/americas/CAT_OP_ARG_1_5563_S.pdf) (ver párr. 95). Recientemente, el *Comité de Derechos Humanos de ONU*, en sus *Observaciones Finales sobre el quinto informe periódico de Argentina (2016)*, ha instado a Argentina a *velar por la plena aplicación de los estándares internacionales y de la Ley Nacional de Salud Mental 26.657*, disponible en [http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/07/CCPR\\_C\\_ARG\\_CO\\_5\\_24580\\_S.pdf](http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/07/CCPR_C_ARG_CO_5_24580_S.pdf) (ver párr. 22).



OMS (Organización Mundial de la Salud)<sup>24</sup> y también fue reconocido por la comunidad internacional<sup>25</sup>.

A fin de garantizar su esencial independencia, la ley dispuso como ámbito de funcionamiento el Ministerio Público de la Defensa –quien ejerce la presidencia, la representación legal y la coordinación, a través de una Secretaria Ejecutiva– y estableció una composición intersectorial y equitativa entre organismos estatales y de la sociedad civil, entre las que se incluyen organizaciones de personas usuarias de servicios de salud mental<sup>26</sup>.

Entre las principales funciones que la Ley 26.657 le asigna al ORSM pueden identificarse: la supervisión y monitoreo de las condiciones de internación, el control del cumplimiento de la ley (en particular en lo atinente al resguardo de los derechos de las personas usuarias del sistema de salud mental), la realización de recomendaciones independientes al Ministerio de Salud de la Nación (Estado nacional)<sup>27</sup>.

La supervisión de las condiciones de internación es una de las funciones fundamentales del ORSM y se lleva a cabo a través de visitas a instituciones, tanto para la intervención en casos individuales, como para monitoreos integrales de distintos establecimientos<sup>28</sup>.

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

---

24 OMS (Organización Mundial de la Salud); Manual de Recursos sobre Salud Mental, Derechos Humanos y Legislación, Ginebra, 2006. p. 76.

25 Específicamente sobre el Órgano de Revisión de Salud Mental, y en los instrumentos referidos en la cita N° 2, el *Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas* ha instado al Estado argentino a establecer un sistema independiente de supervisión y presentación de informes (ver párr. 22). En el mismo sentido, el *Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad* también ha solicitado a la Argentina que establezca su órgano de revisión (ver párr. 42); y el *Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* ha hecho lo propio al remarcar la importancia de conformar con celeridad el órgano de revisión, competente para monitorear el estatuto de las internaciones (ver párr. 96).

26 Ley 26.657 y Decreto Reglamentario 603/2013, arts. 38 y 39.

27 Para más información sobre el ORSM ver “El rol del Órgano de Revisión de Salud Mental en la prevención y protección de derechos humanos de las personas usuarias de servicios de salud mental” disponible en *Revista de Ministerio Público de la Defensa* (2016) <http://www.mpd.gov.ar/pdf/publicaciones/revista/Revista%20MPD%202016.pdf> (pg. 91).

28 En el año 2015, se realizaron 238 visitas a instituciones de salud mental, en 45 instituciones distintas, incluidos programas que funcionan en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal. Al respecto, ver informe de gestión 2014 del Órgano de Revisión en [www.mpd.gov.ar/pdf/Resolucion%20SE%2005%202015.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/Resolucion%20SE%2005%202015.pdf) e *Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa* (p. 269-279), en [www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf). El ORSM aplica el *Instrumento de Monitoreo*, ver [www.mpd.gov.ar/pdf/Resol%20SE%2014%2015%20Aprobaci%C3%B3n%20del%20Instrumento%20de%20Monitoreo.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/Resol%20SE%2014%2015%20Aprobaci%C3%B3n%20del%20Instrumento%20de%20Monitoreo.pdf)

Con respecto a niñas y niños, se constató que las respuestas priorizan: el alojamiento en hospitales monovalentes, en muchos casos junto con personas adultas; el uso frecuente de prácticas de sujeción mecánica prolongadas y de medicalización; y la insuficiencia de políticas específicas que garanticen la continuidad de sus cuidados por fuera del ámbito hospitalario. Se ha tomado conocimiento, sobre todo en instituciones públicas, de situaciones de violencia institucional y hechos de violencia entre pares (incluidas situaciones de abuso sexual) donde la palabra de los/as niños/as no suele ser tomada en cuenta.<sup>29</sup>

Además, conforme a los datos relevados<sup>30</sup>, la mayoría de las personas declaradas inimputables -es decir, exentas de responsabilidad en procesos penales pero sujetos a medidas de seguridad- se encuentran privadas de libertad en unidades penitenciarias por extensos periodos de tiempo, sin presentar situación de riesgo cierto e inminente ni estado de descompensación psíquica que justifiquen la prolongación de una medida restrictiva de internación. En las unidades monitoreadas priman pautas de organización y gestión carcelaria que obstaculizan o impiden, muchas veces, la prestación de tratamientos adecuados en salud mental.

A través de su rol independiente, el ORSM también ha podido relevar la insuficiencia de dispositivos de salud mental de base comunitaria que permitan hacer efectivo el derecho a la inclusión comunitaria de las personas con discapacidad psicosocial y, en consecuencia, prolongan innecesariamente las internaciones<sup>31</sup>.

Esas irregularidades dieron lugar al dictado de distintas resoluciones por parte de la Secretaría Ejecutiva del ORSM, para requerirle a las instituciones que se adecuaron a los estándares vigentes en materia de salud mental y derechos humanos; la puesta en conoci-

---

29 Para más información ver Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa (p. 271), en [www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf)

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

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

miento de los incumplimientos a las autoridades responsables; y también la formulación de algunas denuncias penales.

Por otra parte, y con la finalidad de propender a la erradicación de algunos de los patrones estructurales que fueron identificados dentro de las prácticas manicomiales, se elaboró una recomendación tendiente a que se investiguen la totalidad de las muertes ocurridas en contextos de encierro por salud mental;<sup>32</sup> otra recomendación que promueve la prohibición de la aplicación del método electroconvulsivo<sup>33</sup> y, además, se requirió la clausura de salas de aislamiento, tanto a las instituciones en las que se constató su existencia, como a las autoridades de salud mental de todas las jurisdicciones del país.<sup>34</sup>

Con respecto a esas prácticas, el Comité de Derechos Humanos (ONU)<sup>35</sup> alertó, en sus Observaciones Finales sobre el quinto informe periódico de Argentina (2016), sobre violaciones de derechos humanos de personas con discapacidad en establecimientos psiquiátricos en Argentina, y lamentó la deficiente vigilancia de los mecanismos de control y monitoreo en estos establecimientos.

A su vez, se ha promovido la creación de órganos de revisión locales en cada jurisdicción, con el propósito de que cada una de ellas cuente con un mecanismo de control externo e independiente a los servicios de salud mental que permita, entre otras funciones, prevenir malos tratos y coadyuvar a la integridad psicofísica de las personas internadas<sup>36</sup>.

#### i. Muertes en instituciones monovalentes de Salud Mental

Durante 2017 se recibieron 60 comunicaciones sobre fallecimientos, (18 mujeres y 42 hombres). De ellos, 11 fueron comunicados por el lugar de internación y 49 por diferentes efectores (juzgados, defensorías, curadurías, unidades y secretarías de personas privadas de su libertad). En cuanto al origen geográfico de las comunicaciones, 42 provinieron de la CABA, 17 de la provincia de Buenos Aires y 1 de Misiones. El descenso en la cantidad de comunicaciones respecto de años anteriores provenientes de Buenos Aires corresponde al hecho de que comenzaron a comunicarse ante el Órgano de Revisión Local de esa juris-

32 Ver el “Documento sobre Muertes en Instituciones Monovalentes de Salud Mental” en [www.mpd.gov.ar/pdf/RE%20SE%20N%C2%BA%2015-2014.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/RE%20SE%20N%C2%BA%2015-2014.pdf)

33 Ver el “Dictamen sobre el uso de Electroshock” en [www.mpd.gov.ar/pdf/RE%20SE%20N%C2%B0%2017\\_14.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/RE%20SE%20N%C2%B0%2017_14.pdf).

34 La “salas de aislamiento” están prohibidas en la legislación argentina (art. 14 del Decreto 603/2013). Para más información, ver *Informe Anual 2015 del Ministerio Público de la Defensa* (p. 272) en [www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf)

35 Ver en [http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/07/CCPR\\_C\\_ARG\\_CO\\_5\\_24580\\_S.pdf](http://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/07/CCPR_C_ARG_CO_5_24580_S.pdf) (párr. 22).

36 Ver Informe de Gestión 2015 (pág. 269, <http://www.mpd.gov.ar/pdf/Informe%20Anual%202015.pdf>) y Informe de Gestión 2014 (pág. 13, [www.mpd.gov.ar/pdf/Resolucion%20SE%2005%202015.pdf](http://www.mpd.gov.ar/pdf/Resolucion%20SE%2005%202015.pdf)).

dición, a instancias de la resolución 4/16 de ese organismo<sup>37</sup> y del Acuerdo N°3826 de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires<sup>38</sup>.

Del total de las comunicaciones recibidas, 43 fueron judicializadas, lo que implicó un incremento del 42% en 2016 al 71,6% durante este período. Así, 10 se realizaron por el ORN y las 33 restantes por los juzgados y los lugares de internación. En tanto, de las 17 comunicaciones que no han sido judicializadas, 9 se encuentran en trámite y gestión con los efectores de salud (por falta de datos) y las 8 restantes no se encuentran comprendidas dentro del marco de la Resolución SE 15/14.

## ii. Salas de contención y aislamiento

En mayo, la Secretaría Ejecutiva del ORN recibió denuncias acerca de la existencia de salas de aislamiento en una clínica privada de la localidad de General Roca, Río Negro. Asimismo, se informó a este organismo, el fallecimiento de una persona alojada en esa institución, producto de las condiciones de internación irregulares.

Como resultado de ello, la titular del ORN, requirió a las autoridades del instituto que informaran las condiciones de internación de las personas allí alojadas y la existencia de salas de aislamiento, y puso en conocimiento de la situación al Ministro de Salud y a la Defensora General provincial.

---

37 Mediante esa resolución, el ORL adhiere a la Resolución SE ORN 15/14 y hace extensiva la recomendación de confeccionar un registro de la totalidad de las muertes en establecimientos de salud mental, datos de las personas fallecidas, causa de muerte y datos juzgados y fiscalías intervinientes.

38 Mediante dicho Acuerdo, se amplió el “Registro de personas fallecidas en contextos de encierro” y requirió a los operadores de justicia mayor información sobre los fallecimientos.

## GUÍA PARA SOMETER ARTÍCULOS A LA REVISTA

Los trabajos deberán ser escritos en portugués o español sobre, en procesador de texto Microsoft Word (MS Word) y enviados al correo electrónico **publicacoes.esdpu@dpu.def.br**. Los artículos presentados deberán contener entre 10 y 25 páginas. Textos de menor o de mayor extensión serán publicados a criterio de los Coordinadores, en caso de que su tamaño sea justificable.

### REGLAS

- Actuar como Defensor público o Defensora Pública;
- Límite de **tres (3)** co-autores por artículo. Obligatorio que uno de ellos sea Defensor Público.

### FORMATO

Los trabajos deberán ser enviados con las siguientes reglas de estilo:

- Editor de texto: MS Word
- Letra: Times New Roman, tamaño 12 para el cuerpo del texto; tamaño 10 para las notas de pie de página y las citas más largas (más de 3 líneas).
- Alineamiento: justificado
- Interlineado: 1,5 cm (para el cuerpo del texto), 1,0 cm para las notas de pie de página, citas largas (más de 3 líneas) y para las referencias. Parte superior do formulário
- Las palabras en lengua extranjera deberán ser escritas en cursiva y los puntos destacados deberán estar en negrita. Las comillas deben ser reservadas a las citas;
- Parte inferior do formulário
- Título: letras en mayúsculas, tamaño 14, negrita y centrado (portugués y español);

### TEXTO

Las primeras hojas deben contener:

- Los apellidos y los nombres del autor o de los autores deberán aparecer debajo del título, por orden de importancia o alfabético de apellidos (según criterio de los autores). Debajo de los autores aparecerán, en letra tamaño 10 puntos, la titulación académica de los autores seguida del nombre de la Universidad o la Institución a la que pertenecen, del país de las mismas y las direcciones de correo electrónico del autor/de los autores.
- Resumen en español, inglés y portugués (entre 100 y 250 palabras) con alineación justificada;
- Palabras clave: hasta 5 palabras, alineación justificada y separadas por punto final.
- Sumario: secciones numeradas en orden progresiva y en números arábigos.

### REFERENCIAS

Las referencias en el cuerpo del texto deberán estar en las notas de pie de página. El sistema autor-fecha, no será aceptado.

## REGRAS PARA SUBMISSÃO DE ARTIGOS

Os trabalhos devem ser escritos em português ou espanhol, digitados em processador de texto *Word* e enviados para o e-mail **publicacoes.esdpu@dpu.def.br**. Os materiais submetidos devem conter de 10 a 25 laudas. Textos de menor ou de maior extensão serão publicados, a critério dos Coordenadores, caso seu tamanho seja justificável.

### REGRAS

- Atuar como Defensor Público Federal;
- Limite de três (3) coautores por artigo. Obrigatório que um destes seja Defensor Público Federal;

### FORMATAÇÃO

Os trabalhos deverão ser encaminhados com as seguintes regras de formatação:

- Editor de texto: Microsoft Word;
- Fonte: Times New Roman, tamanho 12 para o corpo do texto e para as referências, 10 para notas de rodapé e citações longas (mais de 3 linhas).
- Espaçamento entre linhas: 1,5cm (corpo do texto); 1,0 cm (notas de rodapé, citações longas - mais de 3 linhas -, e referências);
- Alinhamento: justificado;
- As palavras em língua estrangeira deverão ser grafadas em itálico e os destaques, em negrito. As aspas devem ser reservadas às citações;
- Título: fonte maiúscula, em negrito e centralizado (português e espanhol);

### TEXTO

No caso dos **artigos**, a primeira página deve conter:

- Resumo em português, de 100 a 250 palavras, com alinhamento justificado;
- Resumo em espanhol, de 100 a 250 palavras, com alinhamento justificado;
- Nome do autor ou autores em ordem alfabética. Abaixo destes deverão aparecer o nome da instituição a qual estão relacionados, o país a que pertencem e um e-mail para contato.
- Palavras-chave: até 5 palavras, alinhamento justificado, separadas por ponto.
- Sumário: seções numeradas progressivamente em algarismos arábicos.

### REFERÊNCIAS

As referências no corpo do texto deverão ser no modelo nota de rodapé. O sistema autor-data não será aceito.

