

Tortura y malos tratos

Registros y producción de información sobre casos en Argentina

- 1 Un mapa con muchos vacíos**
p. 7
- 2 Caracterización de los registros**
p. 14
- 3 Posibilidades y límites**
p. 26
- 4 Conclusiones**
p. 34
- 5 Insumos y herramientas**
p. 37
- 6 Anexo**
p. 47

Prólogo

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT) fue creado en el año 2013 mediante la sanción de la ley 26.827 en cumplimiento con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), pero recién comenzó a funcionar el 27 de diciembre de 2017. Tiene como finalidad actuar como órgano rector, articulando y coordinando el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (SNPT); así como diseñar y recomendar acciones y políticas para la prevención de la tortura; promover la aplicación de directivas, recomendaciones y criterios a las autoridades competentes a nivel nacional, provincial y municipal; y sistematizar los requerimientos de producción de información necesarios para una aplicación homogénea e integral del OPCAT en todo el territorio argentino.

Desde sus inicios, el CNPT entendió prioritario cumplir con un rol central en la producción y sistematización de la información en tanto órgano rector del SNPT, dado que resulta imposible planificar políticas públicas tendientes a erradicar una práctica tan extendida como la tortura y los malos tratos, sin contar con información adecuada y con diagnósticos sólidos que nos permitan orientar la toma de decisiones, no sólo para la visibilización, prevención y erradicación de este tipo de prácticas sino para garantizar la eficaz investigación de aquellos hechos consumados que atentan contra la dignidad de las personas, y reducir la impunidad.

Partiendo de tal convencimiento, el CNPT se involucró activamente en el proyecto en el que se enmarcan los resultados de este documento, denominado “Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina”, que contó con financiamiento del Fondo Especial del OPCAT de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). La subvención fue concedida al Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), organización que implementó el proyecto junto al CNPT, con apoyo de una mesa técnica integrada por la Asociación Pensamiento Penal (APP), Xumek - Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Abogadas y Abogados del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (AND-HES) y la Cátedra de Criminología de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

El CNPT desarrolla una política institucional de articulación permanente y trabajo conjunto, tanto con organizaciones no gubernamentales como con universidades, organizaciones de derechos humanos, asociaciones de familiares de personas privadas de libertad, cooperativas, y demás organismos de la sociedad civil que desarrollen acciones en defensa de los derechos de personas privadas de libertad en todas las jurisdicciones. En esta línea, hemos suscripto numerosos convenios marcos de colaboración; hemos reglamentado el Registro de Organizaciones que realizan Visitas de Monitoreo¹; dentro del presupuesto de funcionamiento del SNPT hemos solicitado la incorporación de fondos para el financiamiento de proyectos de carácter social o cultural de organizaciones sociales que tengan como beneficiarios tanto a personas privadas

1 Resolución CNPT Nro. 33/2020.

de su libertad, personas liberadas y/o sus familiares, y proyectos provenientes de las universidades nacionales vinculados a fortalecer el SNPT. Asimismo, todos los años realizamos la Asamblea Anual del SNPT², donde participan numerosas organizaciones sociales y distintos actores del Sistema para abordar la situación de las personas privadas de la libertad en todo el país.

También resulta pertinente resaltar que el presente trabajo se inscribe en una línea de diálogo y seguimiento de las recomendaciones del Subcomité de Prevención de la Tortura (SPT), y otros mecanismos del Sistema Universal de Derechos Humanos. En tanto el SPT, el Comité contra la Tortura (CAT) y el Relator contra la Tortura de Naciones Unidas remarcaron en sus informes respecto de Argentina la imperiosa necesidad de avanzar en registros unificados de la tortura, con alcance verdaderamente nacional, reconociendo las experiencias previas³.

Es por ello que nos enorgullece presentar los resultados de este trabajo colectivo, que nos permite realizar un importante aporte al diagnóstico sobre la producción de información en cada una de las jurisdicciones de nuestro país, en relación a la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a partir de una investigación que se nutrió de información recolectada a partir de pedidos de información a organismos judiciales y entrevistas a referentes del SNPT, agradeciendo especialmente las contribuciones de cada una de las personas e instituciones que permitieron llevar adelante este proyecto, y en particular al Fondo Especial del OPCAT de la Oficina del ACNUDH.

El estado de situación a nivel nacional resultante, muestra los importantes desafíos que tiene por delante el SNPT, así como los organismos de los diferentes poderes del Estado para contribuir a visibilizar las graves vulneraciones de derechos que se ocultan día a día al subregistrar los casos, al archivar expedientes, al no garantizar el avance eficaz de las investigaciones, para mencionar algunos de los tantos aspectos que hoy contribuyen a propiciar la impunidad que caracteriza a este tipo de violencias perpetradas por el Estado.

Invitamos a todos los actores del Sistema a hacer uso de esta información, que esperamos que pueda ser superada por posteriores estudios que puedan mostrar -es nuestro más profundo deseo- las mejoras y avances en materia de producción de información, visibilización, prevención, investigación y sanción de las torturas y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en la Argentina.

Juan Manuel Irrazábal
Presidente
Comité Nacional para la
Prevención de la Tortura

Presentación

El Estado argentino no puede responder a la pregunta de cuántos casos de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se producen y/o registran cada año en el país. Esto obedece a distintas razones. Algunas de ellas son intrínsecas a la práctica de la tortura, en tanto forma de la violencia estatal que ocurre lejos de los ojos de la sociedad, victimiza a personas vulnerables con escasas posibilidades de denunciar y suele activar mecanismos de encubrimiento. Todo ello deriva en altos niveles de subregistro de estos delitos. Pero, además, hay razones que tienen que ver con la deficiente organización estatal. En la mayor parte de las provincias argentinas no existe registro alguno que centralice, sistematice y publique esta información. De manera adicional, aun en aquellas jurisdicciones en las que se han desarrollado los mejores registros con los que contamos, persisten problemas de compatibilidad y articulación, a partir de la existencia de criterios divergentes para registrar y, también, de la dificultad de acceder a las bases de datos.

A partir de este estado de situación, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT), en su carácter de órgano rector del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT), dio inicio en 2020 a un proceso de trabajo orientado a la creación de un Registro Nacional de Torturas y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (RNT) en la República Argentina. El Plan de Trabajo aprobado en este sentido (Res. 24/2020) comienza a dar cumplimiento a dos de los objetivos previstos en la ley 26.827, que insta al CNPT a “crear, implementar y coordinar el funcionamiento del Registro Nacional de casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes” (art. 7º, inc. e, ley 26.827) y “a recopilar y sistematizar información de todo el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, así como de cualquier otra fuente que considere relevante, sobre la situación de las personas privadas de libertad en el territorio de la República Argentina, organizando las bases de datos propias que considere necesarias” (art. 7º, inc. c, ley 26.827). La inexistencia de un registro que centralice datos sobre torturas y malos tratos de todas las jurisdicciones del país es una deuda de larga data. La creación del RNT será un gran avance hacia el objetivo de contar con una producción de datos a nivel nacional.

En consonancia con estos objetivos, un grupo de organizaciones de la sociedad civil, junto con el CNPT, ejecutamos entre enero de 2020 y abril de 2021 un proyecto con financiamiento del Fondo Especial OPCAT de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) orientado a fortalecer las capacidades del SNPT y producir diagnósticos, aportes e insumos para el proceso de discusión del Registro Nacional. El proyecto tenía como uno de sus objetivos principales describir y sistematizar la información existente sobre sistemas de registro y producción de información sobre casos de tortura y malos tratos en la Argentina.

Este documento sistematiza los principales hallazgos y conclusiones, en tres dimensiones principales: a) el diagnóstico federal, especificando el estado de situación de cada jurisdicción en relación con el registro de la tortura y los malos tratos; b) la caracterización y evaluación de los registros que hoy existen y están funcionando, desde el punto

de vista de sus fortalezas y debilidades, de sus posibilidades y límites; c) y, finalmente, una serie de propuestas al SNPT, incluidas como aportes finales.

Cabe señalar que, más allá de las diferencias que surgen entre los abordajes existentes de acuerdo con las técnicas de relevamiento y análisis empleadas, aquí se comprende por “registro” al conjunto de tareas que hacen a la búsqueda, acopio, contabilización y examen de casos. Por lo tanto, la categoría no alude a la técnica empleada para efectuar el relevamiento de datos tales como el censo, encuesta, entrevista u observación. El registro, de esta manera, refiere al proceso de almacenamiento, sistematización y procesamiento de información a partir de los casos conocidos y/o abordados por la institución.

Dados los fines del proyecto, el esfuerzo de relevamiento estuvo concentrado, principalmente, en la identificación y caracterización de registros judiciales y de organismos de control sobre violencia estatal, para luego identificar aquellos que específicamente pueden aportar a la producción de información sobre casos de torturas y malos tratos. Para la identificación y clasificación de los registros existentes a la fecha se tuvieron en cuenta aquellos que cumplan con dos o más de los siguientes criterios:

1. Que cuente con protocolo o instrumento de relevamiento;
2. Que cuente con base de datos o sistema informático que centralice la información;
3. Que sistematice los datos y caracterice las situaciones y problemáticas relevadas con cierta periodicidad.

De esta manera, no se consideran “registros” aquellos casos de jurisdicciones y organismos que, pese a poseer un sistema informático para el seguimiento e identificación de causas o denuncias, no emplean esos sistemas o no permiten caracterizar los casos de tortura, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y/o de violencia institucional en términos de estadísticas o de patrones, ya sea por no constituir parte de los objetivos institucionales o por imposibilidades técnicas de emplearlos a tales fines.

La metodología implementada para la realización de este estudio fue centralmente cualitativa. Se utilizaron técnicas como la entrevista y el análisis documental. Se accedió a fuentes secundarias y se construyeron datos primarios, a través de la aplicación de un formulario de solicitud de información –de tipo autoadministrado– para organismos judiciales y la realización de entrevistas semiestructuradas –bajo la modalidad virtual– con integrantes de mecanismos locales, operadores/as judiciales e integrantes de organizaciones de la sociedad civil de distintas jurisdicciones. Ambos instrumentos de relevamiento versaron sobre la existencia y vacíos normativos, la producción de registros, y la investigación judicial de casos de tortura y malos tratos. El relevamiento tuvo lugar entre mayo y diciembre del 2020, incluyó 27 entrevistas y 13 formularios completados y acompañados de variedad de normativas y otros documentos públicos (tales como instrumentos de registro, informes y causas judiciales). El momento de ejecución del proyecto coincidió con las restricciones aplicadas a partir del estallido de la pandemia de COVID-19, lo que dificultó, pero no impidió llevar adelante el relevamiento.

1

**Un mapa con
muchos vacíos**

1

Un mapa con muchos vacíos

La distribución geográfica y jurisdiccional de los registros existentes se caracteriza por una fuerte asimetría, a partir de la concentración de registros en unas pocas jurisdicciones, y de su ausencia en la mayor parte de las provincias del país. Este capítulo se propone mapear esas presencias y esos vacíos, así como también mostrar un panorama federal presentando el estado de situación de las diversas jurisdicciones, organizadas en tres categorías: a) aquellas que, aun con los límites que desarrollaremos más adelante, se encuentran en una situación buena o razonable en relación con la producción de información sobre casos de torturas y malos tratos; b) aquellas que se encuentran en una situación deficitaria, pero que han dado algunos pasos en la dimensión normativa o en el desarrollo de la trama institucional, de manera que cuentan con un punto de partida para avanzar en el desarrollo de registros; c) aquellas que no producen información ni cuentan con potencialidades normativas y/o institucionales, por lo cual urge priorizar un trabajo de desarrollo de estas capacidades estatales.

Para este análisis se consideraron todos los registros que los organismos judiciales y de control definieron como de casos de violencia institucional, tortura y otros tratos y/o penas crueles, inhumanos o degradantes. También se incluyeron aquellos de muertes en lugares de custodia estatal, dada la obligación del Estado de “investigar toda muerte ocurrida en circunstancias sospechosas, aun cuando no se denuncie o se sospeche que el Estado fue el causante de la muerte o se abstuvo ilícitamente de prevenirla” de acuerdo al Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas⁴, concibiéndose, de esta manera, como un fenómeno ineludible para el abordaje y análisis integral de los hechos de tortura y otros tratos y/o penas crueles, inhumanos o degradantes y de las violencias perpetradas por el Estado, ya sea por acción u omisión.

Registros existentes

Se identificaron un total de 19 registros judiciales o de organismos de control que abordan distintas formas de violencia estatal en 8 jurisdicciones diferentes, elaborados por 15 instituciones⁵. De estos registros, 7 producen información sobre muertes en contexto de encierro y 1, sobre homicidios cometidos por fuerzas de seguridad. En ambos casos, se trata de problemáticas muy relevantes que deben ser registradas, pero la información

4 Disponible en el sitio web de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: www.ohchr.org

5 Se incluye al Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires dado que, si bien no constituye un organismo de control, el registro se efectúa en acuerdo con dos Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura: la Procuración Penitenciaria de la Nación y la Comisión Provincial por la Memoria.

que pueden brindar en relación con la tortura y los malos tratos es muy fragmentaria e indirecta. Con lo cual, concluimos que en rigor existen en todo el país 11 registros que producen información sobre casos de torturas, malos tratos y/o violencia institucional.

Tabla 1. Registros sobre violencia estatal existentes en la Argentina

Nombre del registro	Organismo	Jurisdicción	Año de creación
Registro Nacional de Casos de Tortura	Procuración Penitenciaria de la Nación, Comisión Provincial por la Memoria y GESPyDH (UBA)	Federal, CABA y Provincia de Buenos Aires	2010
Base de datos de Tortura y Malos Tratos	Procuración Penitenciaria de la Nación	Federal	2007
Registro de causas judiciales de tortura y malos tratos	Procuración Penitenciaria de la Nación	Federal	2007
Base de datos de Fallecimientos en prisión	Procuración Penitenciaria de la Nación	Federal	2008
Sistema de información sobre causas de violencia Institucional	Procuraduría contra la violencia institucional, Ministerio Público Fiscal de la Nación	Federal	2013
Registro de casos de tortura y violencia institucional	Defensoría General de la Nación	Federal	2010
Base de datos de Fallecimientos en unidades penitenciarias	Procuraduría contra la violencia institucional, Ministerio Público Fiscal de la Nación	Federal	2013
Registro sobre Investigaciones Penales iniciadas por hechos de Violencia Institucional	Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires	Buenos Aires	2018
Registro de datos de Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes	Defensoría ante el Tribunal de Casación de la Provincia de Buenos Aires	Buenos Aires	2002
Registro de Personas fallecidas en condiciones de encierro	Suprema Corte de Justicia	Buenos Aires	2016
Registro de Muertes producidas bajo custodia del Servicio Penitenciario Bonaerense	Comisión Provincial por la Memoria	Buenos Aires	2008
Registro provincial de torturas, tratos crueles y/o degradantes y demás afectaciones a los DDHH	Servicio Público Provincial de la Defensa Penal de la Provincia de Santa Fe	Santa Fe	2012
Base de datos sobre homicidios cometidos por miembros de fuerzas de seguridad provinciales o nacionales	Secretaría de Política Criminal y DDHH de la Fiscalía General	Santa Fe	2014
Registro de muertes bajo custodia del Estado	Servicio Público Provincial de la Defensa Penal de la Provincia de Santa Fe	Santa Fe	2014
Base de datos de Violencia institucional y Muertes	Secretaría letrada contra la Violencia Institucional del Ministerio Público de la Defensa	CABA	2018

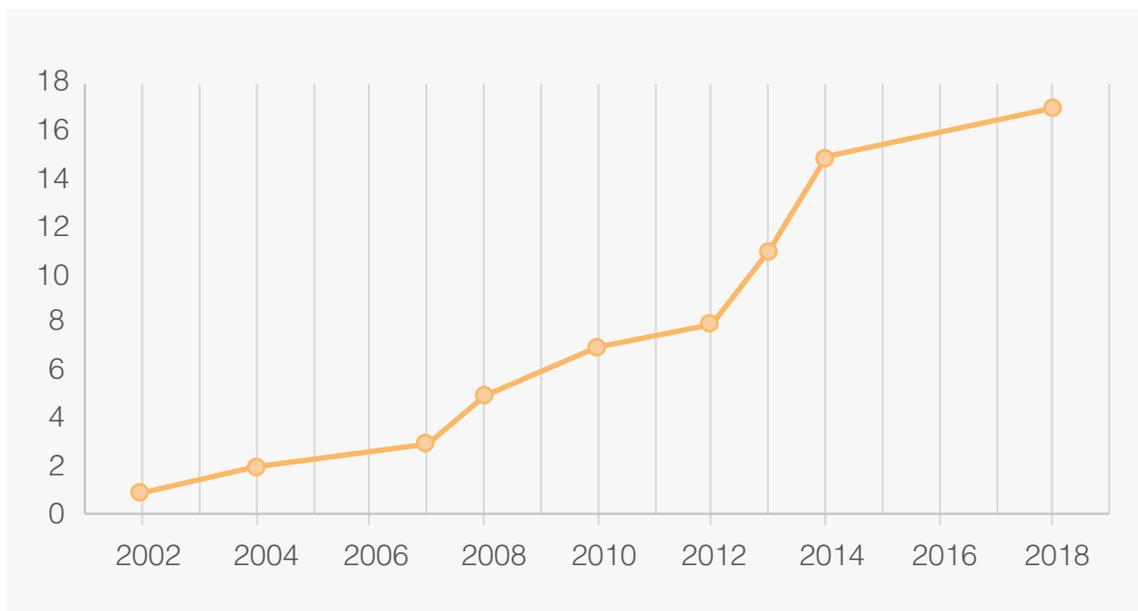
Nombre del registro	Organismo	Jurisdicción	Año de creación
Banco de datos de Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes	Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Chubut	Chubut	2004
Registro de casos de violencia institucional	Ministerio Público de la Defensa de Entre Ríos	Entre Ríos	2013
Registro de muertes en el servicio penitenciario provincial	Dirección de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia de la Suprema Corte de Justicia	Mendoza	2014
Registro de muertes	Oficina de Derechos Humanos y Justicia de la Corte Suprema de Justicia	Tucumán	S/D

Nota: Si bien el Registro de causas judiciales de tortura y malos tratos de la PPN fue creado en el año 2007, en el año 2014 sufrió una redefinición del universo de casos considerados (ver Capítulo 5 para mayor información).

Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

El primer trabajo de registro data de 2002, con la puesta en marcha del Banco de datos de torturas y malos tratos de la Defensoría ante el Tribunal de Casación de la Provincia de Buenos Aires. Desde entonces, se produjeron una serie de réplicas, pero también de nuevas experiencias con diversos tipos de abordajes, definiciones y metodologías, en un proceso que dio lugar a la creación de, en promedio, cerca de un registro nuevo por año.

Gráfico 1: Evolución de la cantidad de registros en Argentina



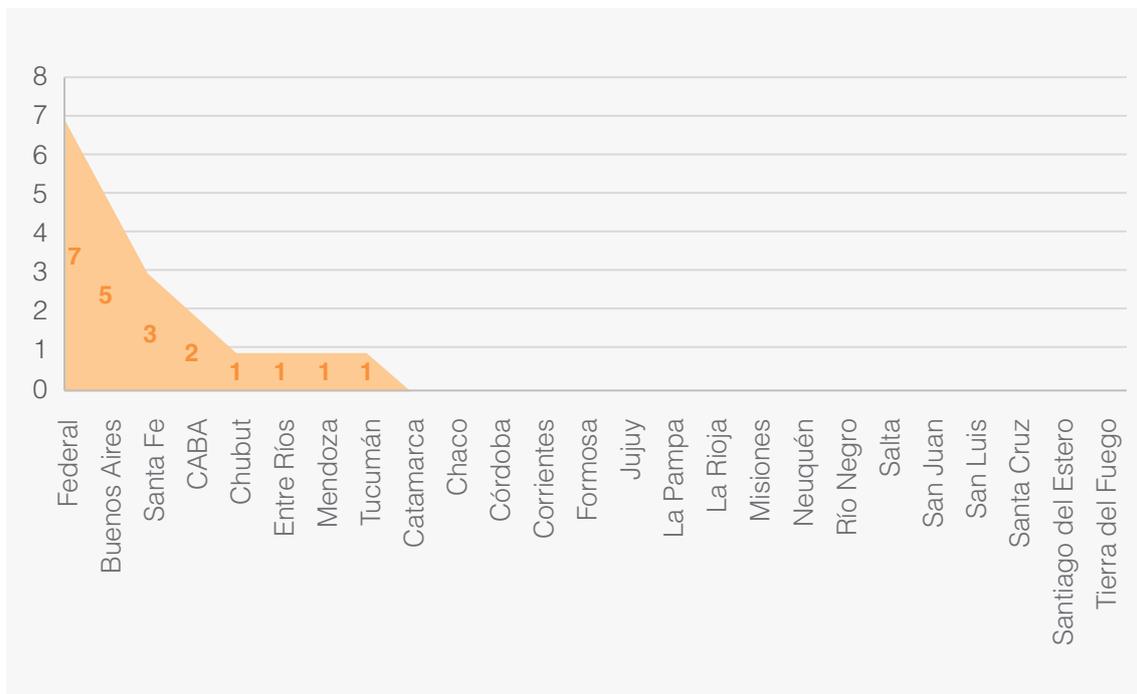
Nota: No se cuenta con el dato de la fecha de los registros de muertes de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y del Poder Judicial de la Provincia de Tucumán.

Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

Distribución geográfica

Si bien se identificaron un total de 19 registros, al realizar una distribución de acuerdo con las jurisdicciones que cada uno aborda, la cantidad se eleva a 21, ya que uno de ellos, el Registro Nacional de Casos de Tortura, releva tres jurisdicciones distintas (Federal, provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires). Con base en este total, se observa que la mayoría de los registros se concentran en la jurisdicción federal (con 7 registros), seguido de la provincia de Buenos Aires (5 registros), Santa Fe (3 registros) y Ciudad de Buenos Aires (2). Mendoza, Chubut, Tucumán y Entre Ríos poseen un registro cada una.

Gráfico 2: Jurisdicciones comprendidas por los registros identificados (*)



(*) Al contabilizarse la cantidad de registros por jurisdicción, el RNCT se menciona en las tres jurisdicciones en las que se lleva a cabo (Federal, Provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires), por lo que el número total asciende a 21 cuando los registros efectivos son 19.

Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

De este modo, el relevamiento muestra que los registros se encuentran concentrados en 8 jurisdicciones (nivel federal y 7 provincias), mientras que otras 17 provincias no cuentan con registro alguno. Al observar que algunas jurisdicciones cuentan con más de un registro, este rasgo de fuerte concentración se acentúa aún más, ya que cuatro jurisdicciones concentran más del 80% de los registros: se trata del nivel federal y de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y CABA, en los que se ubican 17 de los 21 registros relevados.

Ahora bien, si dejamos de lado aquellos registros que relevan sólo homicidios y muertes bajo custodia, observamos que todos los registros sobre casos de torturas, malos tratos y/o violencia institucional se concentran en seis jurisdicciones: el nivel federal,

CABA y las provincias de Buenos Aires, Chubut, Santa Fe y Entre Ríos⁶. Esto significa que 19 de las 24 provincias del país no cuentan con registro alguno al respecto.

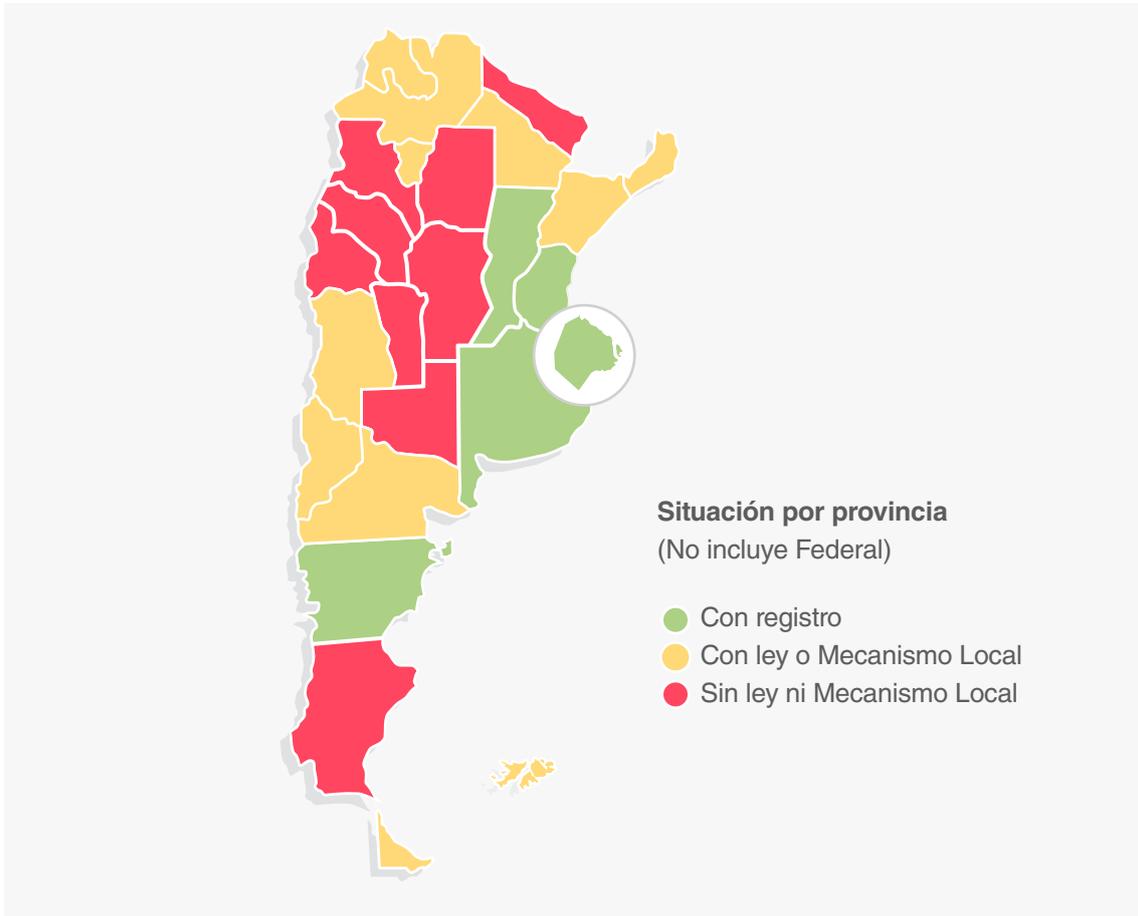
A partir de esta constatación, y tomando en consideración otras informaciones relevadas durante esta investigación en relación con el desarrollo normativo, la existencia o no de mecanismos locales de prevención de la tortura y de otras instituciones significativas para el SNPT (defensorías, fiscalías especializadas, etc.) en cada jurisdicción, presentamos este mapa (mapa 1) que las clasifica en tres categorías y visibiliza aquellas que deben priorizar el desarrollo de registros pero también de las capacidades estatales requeridas para producir y sistematizar información sobre casos de torturas y malos tratos.

En el primer grupo (verde), incluimos aquellas jurisdicciones que ya cuentan con al menos un registro de casos de torturas, malos tratos y/o violencia institucional funcionando. Como se dijo, esto no significa que no se deban realizar tareas para mejorarlos y compatibilizarlos, pero claramente no son jurisdicciones que deban ser priorizadas a la hora de promover la creación de registros. Integran ese grupo, el nivel federal, CABA y las provincias de Buenos Aires, Chubut, Santa Fe y Entre Ríos⁷.

Un segundo grupo (amarillo) incluye un conjunto de provincias que no cuentan con registros judiciales ni de organismos de control sobre casos de tortura o malos tratos, pero que han aprobado leyes relativas a la creación de registros, o cuentan con un mecanismo local de prevención de la tortura que está funcionando y puede (y debe) impulsar esa creación. Estas provincias son Chaco, Corrientes, Misiones, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Jujuy, Salta, Tierra del Fuego y Tucumán.

Finalmente, el tercer grupo (rojo) comprende aquellas provincias que no cuentan con registros, ni con normativa al respecto, ni han avanzado en la creación de mecanismos locales que puedan promover avances en la producción y sistematización de información. Por ello deben ser objeto de una mirada atenta por el SNPT y deben ser privilegiadas en una estrategia de promoción de la producción de información. Se trata de las provincias de Catamarca, Córdoba, Formosa, La Pampa, La Rioja, San Juan, San Luis, Santa Cruz y Santiago del Estero.

Mapa 1: Jurisdicciones de Argentina, clasificadas de acuerdo a la presencia de registros y/o de capacidades estatales requeridas para producir y sistematizar información (*)



(*) No se incluye la jurisdicción federal.

Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

El detalle de la situación normativa e institucional de cada una de las jurisdicciones, a la fecha, se incluye en el Anexo de esta publicación.

2

Caracterización de los registros

2

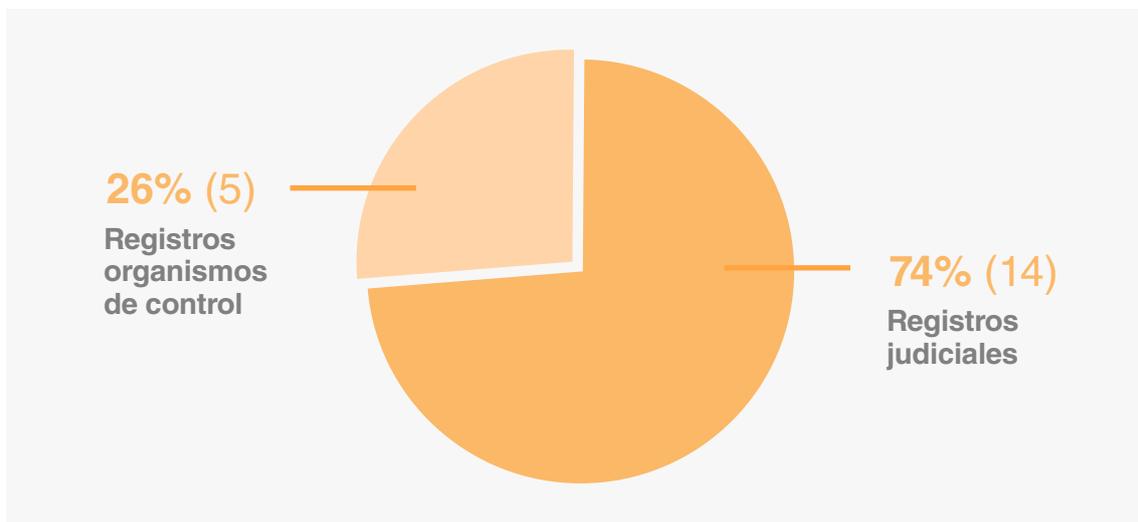
Caracterización de los registros

En este capítulo presentamos una caracterización de los registros existentes en base a la forma de abordaje que realiza, el tipo de organismo que lo lleva a cabo, y el ámbito de relevamiento considerado de interés (sistema penal, niñez y adolescencia, salud mental). También caracterizamos a los registros pertinentes (aquellos que registran casos de torturas, malos tratos y/o violencia institucional) a través de diez dimensiones de análisis, con el objetivo de ofrecer un cuadro completo de sus principales rasgos y funcionamiento.

Instituciones y tipo de abordaje

Los registros pueden discriminarse, en primer lugar, según el tipo de institución que lo realiza. A la fecha hay un total de 15 organismos participando en la realización de registros.

Gráfico 3: Tipo de institución que realiza los registros identificados en Argentina



Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

Como se ve, tres cuartas partes de los registros son producidos por oficinas de los poderes judiciales y sólo cinco registros son elaborados por organismos de control. Si nos ceñimos a los registros de casos de torturas, malos tratos y/o violencia institucional, se mantiene la proporción, ya que ocho registros son producidos por dependencias de los poderes judiciales y sólo tres por organismos de control. En este panorama, se destaca

el papel de la Procuración Penitenciaria de la Nación y de la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires, dos Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura que desarrollaron importantes esfuerzos y contribuciones al SNPT en materia de registro de casos de tortura y otros tratos y/o penas crueles, inhumanos o degradantes. Al mismo tiempo, esto visibiliza la necesidad de fortalecer a los otros mecanismos locales que ya han sido implementados y que aún no han podido avanzar en la creación de registros. Asimismo, es importante la participación de la Universidad de Buenos Aires, específicamente el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani, en articulación con los organismos ya mencionados.

Por otro lado, clasificamos los registros según el tipo de abordaje que realizan, diferenciando entre:

1. Aquellos que relevan casos con o sin denuncia judicial de tortura y/o violencia institucional, sin perjuicio de constatar la presentación de denuncia y número de causa;
2. Aquellos que se centran en causas judiciales de tortura y/o violencia institucional y realizan el seguimiento de la investigación, permitiendo obtener información sobre las prácticas judiciales y dando cuenta del estado de avance de la misma;
3. Aquellos que sistematizan los casos de muertes bajo custodia estatal, que pueden incluir o no el seguimiento de la investigación judicial.

Tal como surge de los documentos remitidos, se menciona de forma diferenciada “tortura” y “violencia institucional”; no obstante, se incluye el conjunto de estos abordajes, ya que la mayoría de los que hacen referencia a “violencia institucional” incluyen aspectos vinculados a prácticas de tortura en un sentido amplio⁸ (como se observará más adelante). Por último, se consideraron posibles ámbitos de relevamiento: sistema penal, niñez y adolescencia y salud mental, pudiendo abocarse a todos o solo uno.

Tabla 2: Listado de organismos según tipo de abordaje y cantidad de registros

Nombre del organismo	Casos de tortura y/o violencia institucional	Casos de muertes bajo custodia estatal	Investigación judicial de tortura y/o violencia institucional	Cantidad de registros que realiza (*)
Procuración Penitenciaria de la Nación	SI	SI	SI	4
Comisión Provincial por la Memoria	SI	SI		2
Procuraduría contra la violencia institucional del MPF de la Nación		SI	SI	2
Servicio Público Provincial de la Defensa Penal de la Provincia de Santa Fe	SI	SI		2
Defensoría ante el Tribunal de Casación de la Provincia de Buenos Aires	SI			1
Defensoría General de la Nación	SI			1
Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (UBA)	SI			1
Ministerio Público de la Defensa de Entre Ríos	SI			1
Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Chubut	SI			1
Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires			SI	1
Secretaría de Política Criminal y DDHH de la Fiscalía General de Santa Fe		SI		1
Dirección de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza		SI		1
Oficina de Derechos Humanos y Justicia de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán		SI		1
Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires		SI		1
Secretaría letrada contra la Violencia Institucional del Ministerio Público de la Defensa de la CABA		SI		1

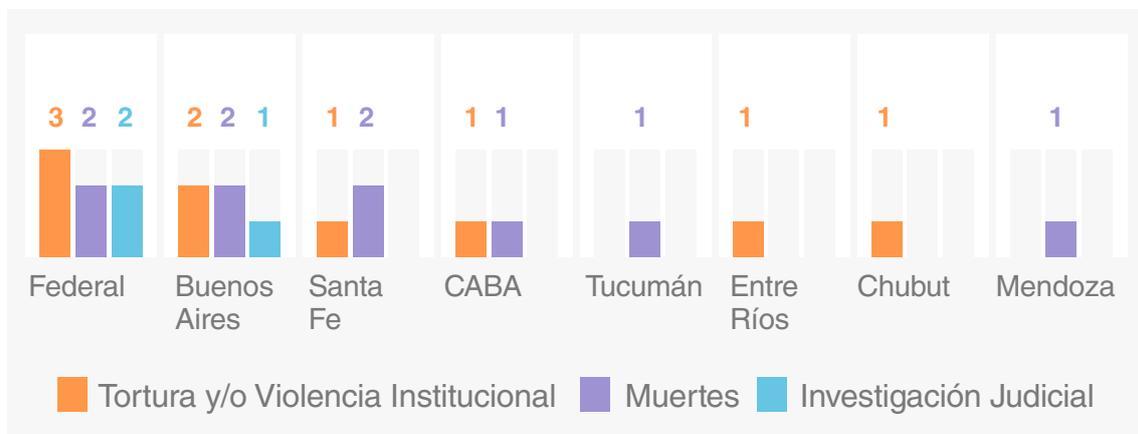
(*) Se hace referencia solo a la cantidad de registros según el tipo de relevamiento. Si se considerara el ámbito de relevamiento, obtendríamos que algunos organismos efectúan mayor cantidad de registros, como es el caso de CPM que realiza registros de muertes en el ámbito del sistema penal, niñez y adolescencia y salud mental.

(**) Se contabilizan los registros de acuerdo al organismo que lo produce. Por esta razón, se contabiliza tres veces un mismo registro (RNCT), elaborado conjuntamente por la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN), el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH) del Instituto de Investigaciones Gino Germani y la Comisión Provincial por la Memoria (CPM).

Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

Los registros que se realizan en cada jurisdicción responden a distintos tipos de abordajes. Así, la jurisdicción federal realiza 3 registros de casos de tortura o violencia institucional, 2 registros de muertes y 2 de investigación judicial sobre tortura o violencia institucional. En la jurisdicción bonaerense se identificaron 2 registros de tortura, 2 registros de muertes y 1 registro de investigación judicial sobre tortura. En el caso de Santa Fe se constató 1 registro de tortura y/o violencia institucional y 2 registros de muertes, y en el caso de CABA, 1 registro de tortura o violencia institucional y 1 registro de muertes. En lo que refiere a Tucumán y Mendoza se reconoce 1 registro de muerte en cada jurisdicción, y respecto de Chubut y Entre Ríos, 1 registro de tortura y/o violencia institucional en cada una. A continuación, se representa la jurisdicción y el tipo de abordaje.

Gráfico 4: Distribución de las jurisdicciones comprendidas por los registros y tipo de fenómeno abordado (*)

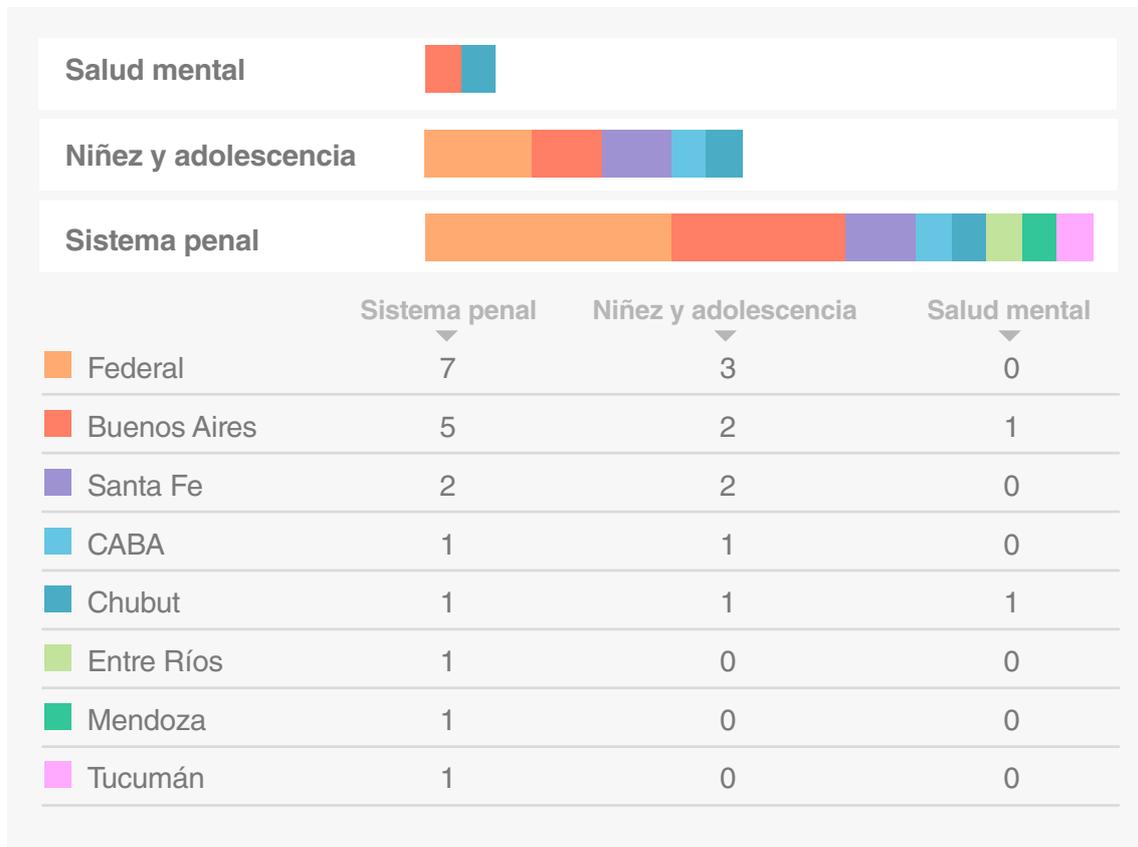


(*) Al contabilizarse la cantidad de registros por jurisdicción, el RNCT se menciona en las tres jurisdicciones en las que se lleva a cabo (Federal, provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires), por lo que el número total asciende a 21 cuando los registros efectivos son 19.

Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

Otro dato que interesa precisar es el ámbito de relevamiento, es decir, si releva casos ocurridos en el sistema penal, encuadrados en niñez y adolescencia, o en salud mental.

Gráfico 5: Distribución de los registros por jurisdicción y ámbito de relevamiento (*) ()**



(*) Al contabilizarse la cantidad de registros por jurisdicción, el RNCT se menciona en las tres jurisdicciones en las que se lleva a cabo (Federal, provincia de Buenos Aires y Ciudad de Buenos Aires), por lo que el número total asciende a 21 cuando los registros efectivos son 19.

(**) Se contabiliza por ámbito de relevamiento cada registro que releve información específica.

Fuente: Elaboración propia en el marco del Proyecto OPCAT de Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina.

Los registros identificados a la fecha se concentran mayormente en el ámbito del sistema penal y, en general, en el sistema penitenciario; en algunos se abordan casos vinculados a las fuerzas policiales, ya sea dentro como fuera de lugares de encierro. Ciertos trabajos incluyen casos correspondientes a niñez y adolescencia, más precisamente del sistema de responsabilidad penal juvenil, y no de protección sin cuidados alternativos. Solo en dos jurisdicciones (las provincias de Buenos Aires y Chubut) se hace mención a relevamientos relativos a salud mental.

Aspectos técnicos

En este apartado completamos la caracterización de los registros existentes, limitándonos ahora a aquellos más relevantes para el objeto de este documento, es decir, aquellos registros de casos de torturas, malos tratos y/o violencia institucional. Para realizar la caracterización técnica, tendremos en cuenta las siguientes dimensiones: 1) el tipo y ámbito de abordaje, según los criterios desarrollados en el apartado anterior; 2) si el

registro posee respaldo normativo; 3) quién realiza el relevamiento de la información; 4) si se aplica un instrumento específico para el relevamiento; 5) si posee bases de datos, y de qué tipo; 6) el modo en que da a publicidad o permite el acceso a la información; 7) la unidad de análisis utilizada; 8) las tipologías explícitas o implícitas con las que se clasifican los casos; 9) qué datos de las víctimas, las/os victimarios y los hechos son registrados; y 10) qué datos judiciales se incluyen, incluido el seguimiento (o no) de la investigación judicial.

En el Anexo se encontrará información adicional sobre estos registros.

I- Registro Nacional de Casos de Tortura (Procuración Penitenciaria de la Nación, Comisión Provincial por la Memoria y GESPyDH-UBA)

Produce información de tres jurisdicciones: el nivel federal, la provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El abordaje se centra en casos de torturas y malos tratos del sistema penal de adultos y de niños y adolescentes, cometidos por funcionarios/as de las policías y fuerzas de seguridad, los servicios penitenciarios y los institutos del sistema penal juvenil de las tres jurisdicciones mencionadas. Su respaldo normativo es un convenio firmado entre las tres instituciones que producen el registro. El relevamiento de información es producido por integrantes del equipo permanente del registro, que provienen de las tres instituciones. Este equipo también sistematiza información producida a través de inspecciones o denuncias registradas por el área de Investigación y Documentación de casos de Tortura de la PPN y por el Programa de Inspecciones y Recepción de denuncias de la CPM. Existen dos instrumentos de relevamiento que se aplican en las entrevistas con personas detenidas, uno para casos penitenciarios y otro para casos policiales. El registro, sistematizado en formato SPSS, cuenta con dos bases de datos, uno para casos penitenciarios y otro para casos policiales. La información es presentada de manera ya procesada en informes anuales, y no es posible acceder a las bases de datos. Las unidades de análisis son las víctimas y hechos comunicados de tortura y malos tratos en instituciones del sistema penal. Se aplica una tipología que cuenta con 11 categorías (traslados gravosos, traslados constantes, agresiones físicas, requisa personal vejatoria, malas condiciones materiales, falta y/o deficiente alimentación, falta y/o deficiente asistencia de la salud, robo y/o daño de pertenencia, desvinculación social, amenazas). Se consignan datos personales y socio-demográfico de las víctimas, y sólo los datos de la institución de pertenencia de las/os victimarios. Se incluye una descripción de los hechos en un campo abierto. Contiene información sobre acceso a la justicia, donde pueden consignarse la existencia de causas judiciales. No se realiza un seguimiento de la investigación judicial.

II- Base de datos de Tortura y Malos Tratos (Procuración Penitenciaria de la Nación)

Aborda casos de torturas y malos tratos en el sistema penal de adultos y de niños y adolescentes que involucren a funcionarios/as del sistema penitenciario, fuerzas policiales y de seguridad, e institutos del sistema penal juvenil con jurisdicción federal. Su respaldo normativo es la Resolución 105/07 de la PPN. La información es relevada a través de la aplicación del Procedimiento de Investigación y Documentación de Torturas y Malos Tratos por todos/as los/as asesores de la PPN en los diferentes lugares de encierro que monitorea el organismo. Existe un instrumento específico, una ficha que

se completa a partir de la lectura del procedimiento por parte del área responsable del registro, del Observatorio de Cárcenes Federales de la PPN. El registro posee bases de datos en Excel y SPSS, y las bases están abiertas para el acceso público⁹. Además, publica procesamientos en los informes trimestrales y anuales de gestión de la PPN. Las unidades de análisis utilizadas son los episodios / casos con o sin denuncia y las víctimas. Se clasifican los hechos en tortura física o amenazas, y en otros malos tratos asociados (aislamiento, deficiente alimentación, malas condiciones materiales). Se registran datos personales y socio-demográficos de las víctimas, así como datos personales e institucionales de las/os victimarios. En relación con los hechos, se especifica el tipo de tortura o malos tratos, se caracteriza el momento y lugar, y se incluye una descripción. Se registra información judicial si se presentó denuncia judicial a través del Procedimiento de Tortura y Malos Tratos de PPN u otras medidas llevadas a cabo por el Organismo. La PPN cuenta con un registro específico de seguimiento de causas judiciales (ver a continuación).

III- Registro de causas judiciales de tortura y malos tratos (Procuración Penitenciaria de la Nación)

Se trata de un registro que aborda la investigación judicial de tortura y violencia institucional a través de las causas iniciadas por el organismo contra funcionarios/as del sistema penitenciario, las fuerzas policiales y de seguridad, y los institutos del sistema penal juvenil con jurisdicción federal. Este registro no posee respaldo normativo. El relevamiento está a cargo del Observatorio de Cárcenes Federales de la PPN. Se aplica un instrumento de relevamiento específico. Cuenta con bases de datos en SPSS. La unidad de análisis son las denuncias penales que presenta el organismo en el marco del Procedimiento de Tortura y Malos Tratos. No hay información sobre el uso de tipologías para clasificar los casos, aunque sí numerosas variables para precisar el tipo de material probatorio recabado, información sobre la causa judicial, etc. Se incluyen datos personales y socio-demográficos de las víctimas, y los datos personales de los imputados. Se identifican el lugar de ocurrencia del hecho y los delitos. Se realiza un seguimiento exhaustivo de la investigación judicial.

IV- Sistema de información sobre causas de violencia institucional (Procuraduría contra la violencia institucional, Ministerio Público Fiscal de la Nación)

El registro aborda la investigación judicial de tortura y violencia institucional en el sistema penal de adultos y el de niñez y adolescencia, en casos que involucran a funcionarios/as del Servicio Penitenciario Federal y de fuerzas policiales y de seguridad con jurisdicción federal/nacional. El registro no posee respaldo normativo. La carga de información la realizan todos los integrantes del Ministerio Público y no cuenta con un instrumento de relevamiento específico. Las bases de datos forman parte del Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Intervenciones Procuvin (SIRSIP). La información sólo se da a publicidad en informes a demanda de fiscales, más allá de aquella que se incluye en los documentos públicos disponibles a través del sitio web del organismo. La unidad de análisis son las causas judiciales que tramitan ante el Ministerio Público Fiscal de la Nación. No hay datos sobre tipologías. Tampoco sobre la información de víctimas y victimarios/os que se consignan en el registro. Se incluyen datos judiciales y, en caso de presentar denuncia desde Procuvin, se da seguimiento en una base de datos específica.

9 <http://datos.ppn.gov.ar/>

V- Registro de casos de tortura y violencia institucional (Defensoría General de la Nación)

Se abordan casos de tortura y violencia institucional que involucren a funcionarios/as de las fuerzas de seguridad nacionales o provinciales en la vía pública, cárceles federales, comisarías de la Policía Federal Argentina, 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. El respaldo normativo es la Resolución N° 928/13 de la Defensora General de la Nación. El relevamiento lo realizan todos los defensores, quienes están obligados a denunciar todo hecho de violencia del que tuvieran noticias. También se consignan hechos informados por otros organismos, instituciones o particulares. No hay datos sobre la existencia de instrumentos específicos de relevamiento. Cuenta con bases de datos en un sistema informático propio, que se encuentra en proceso de mejora mediante la formalización de las instancias de relevamiento y carga de datos, así como lo respectivo a la constatación de pruebas y seguimiento de la investigación penal. Publica información ya procesada de manera anual. La unidad de análisis son los hechos de tortura, malos tratos o cualquier otra forma de violencia institucional reportada por las defensorías en cumplimiento con sus obligaciones a partir de la Res. DGN N°1650/10. No hay información sobre tipologías, aunque se registran hechos de tortura y toda otra situación de violencia institucional en ámbito de encierro o en la vía pública. También, condiciones inhumanas de detención y fallecimientos de personas privadas de libertad, con el objeto de producir informes y visibilizar estas situaciones. Se incluyen datos personales y socio-demográficos de las víctimas, y se especifican datos personales e institucionales de las/os victimarios. En cuanto a los hechos, se consigna la modalidad y se especifica momento y lugar. Los datos judiciales se registran en el mismo sistema. No es posible realizar un seguimiento de todas las instancias del proceso judicial a través del sistema.

VI- Registro sobre Investigaciones Penales iniciadas por hechos de Violencia Institucional (Ministerio Público Fiscal de la Provincia de Buenos Aires)

Aborda la investigación judicial de tortura y violencia institucional, en las causas penales que involucran a funcionarios/as del Servicio Penitenciario Bonaerense y de la Policía de la provincia de Buenos Aires. El registro se respalda en la Ley 14.687 y la Resolución de la Procuración General N° 413/17. El relevamiento de información es realizado por todos los fiscales, a partir de la carga digital de las investigaciones penales preparatorias iniciadas por hechos de violencia institucional. No se aplica un instrumento específico para el relevamiento. Posee bases de datos en un sistema informático propio. Publica información ya procesada con periodicidad semestral. La unidad de análisis son todas las actuaciones judiciales que se inicien por hechos de violencia institucional en las que intervenga el Ministerio Público Fiscal de la provincia de Buenos Aires. La ley determina los delitos por los cuales se debe considerar “violencia institucional” y deben ser cargados en el registro. Se incluyen datos socio-demográficos de las víctimas y datos de las/os victimarios como la pertenencia institucional. Se presenta información sobre los hechos como lugar de ocurrencia y los delitos por los cuáles se inició la investigación penal. Se incluyen datos judiciales sobre las causas y se realiza un seguimiento de la investigación.

VII- Registro de datos de Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes (Defensoría ante el Tribunal de Casación de la Provincia de Buenos Aires)

Se abordan casos de tortura y violencia institucional que involucran a funcionarios/as del sistema penitenciario, las fuerzas policiales e institutos del sistema penal juvenil de la provincia de Buenos Aires. El registro tiene respaldo normativo en la ley 14211 y las resoluciones 318/05 PG y Def.Cas. (Res.133 PG/Def.Cas; 13/00 y 45/02 Def.Cas.; y 3173/02 SCJBA).

El relevamiento se realiza a través de las defensorías oficiales, del fuero penal juvenil y, en ocasiones, consejos locales del niño, niña y adolescente. Existe una planilla específica que se completa de manera digital o en papel, por medio de comunicación telefónica con un detenido/a o familiar, o en el marco de una visita. Cuenta con base de datos en un sistema informático propio. Publica información ya procesada de manera anual. La unidad de análisis son los casos comunicados, a través de denuncias o confidenciales. Se trabaja con dos indicadores: torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Se incluyen datos socio-demográficos de las víctimas, y datos personales solo si se realiza denuncia penal. De las/os victimarios se registran solo los datos de pertenencia institucional. En cuanto a los hechos, se especifica el tipo, los datos del lugar de los hechos, y una descripción abierta. Se incluyen datos judiciales sólo si se realiza denuncia penal. No se realiza seguimiento de la investigación judicial.

VIII- Registro provincial de torturas, tratos crueles y/o degradantes y demás afectaciones a los DDHH (Servicio Público Provincial de la Defensa Penal de la Provincia de Santa Fe)

Aborda casos de tortura y violencia institucional que involucren a funcionarios/as de fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, personal penitenciario y efectores de salud, como así también operadores judiciales, en contextos de restricción de libertad y/o autonomía, bajo jurisdicción de la justicia provincial. Tiene respaldo normativo en la Resolución N° 5/2012 del Defensor Provincial en cumplimiento de las facultades otorgadas por el art. 17, inciso 3 de la ley 13.014. El relevamiento de información se realiza mediante inspecciones regulares de los centros de detención conforme lo reglamente el Defensor Provincial, y otros medios tales como: encuestas realizadas por los defensores, entrevistas a las víctimas, recepción de denuncias telefónicas, información periodística, etc. Cuenta con dos cuestionarios estructurados, uno para casos ligados al servicio penitenciario y otro para casos de policías. También tiene un cuestionario de relevamiento online. No hay información sobre las características de las bases de datos. La información se publica ya procesada de manera anual. La unidad de análisis es la víctima de violencia, con o sin denuncia penal. En cuanto a las tipologías, se define "violencia institucional" a partir de tres componentes: prácticas violatorias de los derechos humanos (incluyendo casos de muerte, tortura física y psicológica), actuación de un/a funcionario/a público/a y restricción de la libertad ambulatoria. Se relevan tortura y maltrato físico, tortura y maltrato psicológico y otras torturas y malos tratos (falta de atención médica, robo/daño de pertenencias, traslados gravosos, constantes, otros). Se incluyen datos personales y socio-demográficos de las víctimas, y se especifican datos personales e institucionales de las/os victimarios. Se consigna la modalidad del hecho y se especifica momento y lugar. No hay información sobre si se incluyen datos judiciales, y no se realiza seguimiento de la investigación.

IX- Base de datos de Violencia institucional y Muertes (Secretaría letrada contra la Violencia Institucional del Ministerio Público de la Defensa de CABA)

El abordaje incluye casos de violencia institucional que involucren a funcionarios/as de fuerzas policiales en el territorio de la CABA. No posee respaldo normativo. El relevamiento lo realiza el personal de la secretaría, quien toma conocimiento del caso a través de distintas vías (presentación espontánea, visitas, correo electrónico o llamado telefónico, derivaciones de otras dependencias públicas) y luego mantiene una entrevista con la víctima. No cuenta con un instrumento específico de relevamiento. Cuenta con una base de datos de hechos y seguimiento de causas en formato Excel-Google Drive. Publica información ya procesada de manera anual. La unidad de análisis es el hecho de violencia institucional. Se distinguen tipos de violencia física y psicológica. Se incluyen también irregularidades del proceso judicial. Se registran los datos socio-demográficos y las imputaciones a las víctimas. Se incluyen solo los datos de pertenencia institucional de las/os victimarios. En cuanto a los hechos, se consigna el tipo de violencia. Se incluyen datos judiciales y se realiza el seguimiento posterior de la investigación en una base de datos específica, solo en caso de presentar denuncia.

X- Banco de datos de Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes (Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Chubut)

Aborda casos de tortura y violencia institucional en jurisdicción provincial. Su respaldo normativo es la Resolución del Defensor General N°86/2004. El relevamiento se realiza a través de los defensores, y cuenta con una planilla única para el relevamiento de casos. Tiene base de datos en sistema informático propio. Publica información ya procesada con periodicidad anual. La unidad de análisis son las víctimas de tortura (con o sin denuncia) bajo cualquier forma de intervención estatal. Refieren tanto a tortura como a violencia institucional, cuyas modalidades son agresiones físicas, amenazas, condiciones materiales, aislamiento, requisas. Se distinguen dos tipos de violencia en clave analítica: “típica” y “atípica”. Incluye datos personales y sociodemográficos de las víctimas, así como datos personales e institucionales de las/os victimarios. Se especifica modalidad del hecho registrado, y datos del lugar y momento de ocurrencia. Se incluyen datos judiciales solo si se presenta denuncia penal, y no se realiza seguimiento de la investigación.

XI- Registro de casos de violencia institucional (Ministerio Público de la Defensa de Entre Ríos)

Se abordan casos de tortura y violencia institucional que involucren a funcionarios/as del servicio penitenciario y fuerzas policiales de la provincia. Su respaldo normativo es la Res. 42/2019 de la Defensoría General de Entre Ríos. El relevamiento se realiza a través de las defensorías. Cuenta con un protocolo de actuación y una planilla para el registro de los hechos. Sin embargo, a la fecha del relevamiento este registro aún se encontraba en desarrollo y, si bien inició la tarea de constatación y seguimiento de casos, es decir, tareas fundamentales para su existencia, a la fecha del relevamiento todavía no se disponía de una base de datos donde se sistematizaran los casos. Según testimonios de los operadores, esto se debe a que no se contaba aún con recursos tecnológicos ni personal especializado. Por esta razón, no fue posible establecer qué tipologías y datos sobre víctimas, victimarios/as, hechos y respuesta judicial se registran. No se publica la información.

A partir de estas breves caracterizaciones, es posible una aproximación a la modalidad y encuadre de trabajo de los registros identificados. Se destaca que los registros de más amplia trayectoria tienen la particularidad de contar con instrumentos específicos para efectuar el relevamiento de casos, más allá de que su aplicación se realice o no en el marco de tareas de inspección o específicas de registro. En algunos casos, las tareas de relevamiento se estructuran a partir del acopio de datos en sistemas informáticos desarrollados con fines de gestión de las actuaciones al interior del organismo o área especializada. Con excepción de aquellos que se restringen a causas o investigaciones judiciales, los registros identificados incluyen todos los casos de los que toma conocimiento el personal pese a no existir denuncia penal. Generalmente, la información relevada por el organismo (en inspecciones, denuncias, comunicaciones telefónicas, etc.) se reúne y sistematiza en programas con funciones de bases de datos, como Excel, SPSS, o ACCESS. El análisis es realizado por personal asignado –aunque no de forma exclusiva– a esa tarea. Del material de análisis, se advierte un amplio espectro en cuanto a la formación de base de este personal: derecho, ciencias sociales, informática, entre las principales. Es posible apreciar que en su mayoría cuentan con informes de publicación periódica (anual u otra), como forma de difusión de la información relevada y analizada por los organismos, pero no permiten el acceso a las bases de datos. Existe diversidad en la construcción de tipologías, pero en términos generales el contenido relevado tiene el mismo carácter: un concepto de tortura/violencia amplia, aunque esa amplitud es variable. Asimismo, más allá de las especificidades en términos de tipos de variables y categorizaciones, se reconocen al menos 4 o 5 bloques temáticos que atraviesan estos registros: datos de la víctima (personales y/o sociodemográficos) y de los/as victimarios/as (especialmente, aquello que identifica a la institución y cargo del personal), una caracterización de los hechos (con variables dicotómicas por cada tipología y detalle estructurado y abierto); además, en algunos casos, se incorpora información de la causa. Solo realizan seguimiento de la investigación judicial aquellos registros focalizados en el tema; es de destacar que en estos casos el universo queda acotado a la información a la que accede el organismo, con obstáculos diversos para su actualización cuando intervienen otros actores del poder judicial.

3

**Posibilidades
y límites**

3

Posibilidades y límites

La posibilidad de evaluar los registros existentes constituye un insumo fundamental para ayudar a definir la línea de trabajo del SNPT en lo que hace a producción y sistematización de datos, incluyendo la conformación de un Registro Nacional de Casos de Tortura en el seno del CNPT. Este trabajo de evaluación fue realizado a partir del análisis de los registros relevados y de sus características, señaladas en el apartado anterior. También se incorporó aquí el material surgido de las entrevistas realizadas a informantes clave, es decir, las perspectivas y apreciaciones de personas que producen, gestionan y/o utilizan estos registros como parte de sus tareas cotidianas. Se realizaron, en total, 27 entrevistas a representantes de organismos de control, del poder judicial y organizaciones de la sociedad civil, vinculados al registro, investigación y/o documentación de casos de tortura. Considerando que las experiencias de registro se concentran especialmente en la jurisdicción federal y de la provincia de Buenos Aires, la mayoría de las entrevistas corresponden a tales jurisdicciones. En este sentido, de las 27 entrevistas, 11 fueron realizadas a informantes clave que se desempeñan como responsables en la realización o creación de registros relativos a la temática de tortura y malos tratos, mientras que el resto participa en actividades de documentación de casos con menor o mayor sistematización. También debemos destacar que las personas entrevistadas dan cuenta particularmente del registro en el ámbito del sistema penal y, en menor medida, en espacios de salud mental y de niñez y adolescencia. Desarrollamos a continuación las dimensiones principales de la evaluación.

El problema previo: subregistro

El problema del subregistro de los casos de tortura y malos tratos se presenta como el dato de partida para cualquier propuesta de registro, ya que está enraizado en las características mismas del delito, en las tramas de encubrimiento e impunidad, y en las debilidades de la investigación judicial. Es posible diferenciar una serie de factores que favorecen el subregistro de este tipo de casos. En primer lugar, generalmente, las víctimas de tortura y malos tratos atraviesan un conjunto diverso de vulneraciones de derechos que, en muchas ocasiones, las coloca en un lugar de resignación o naturalización de este tipo de situaciones de violencia, lo que impide que sean visibilizadas en tanto prácticas violatorias de los derechos humanos y delitos. En segundo lugar, aun en caso de que estos hechos sean visibilizados en tanto vulneraciones de derechos, pervive la ya conocida dificultad de que un incidente de estas características derive en una denuncia -judicializada o no- con motivo del desconocimiento de los canales de comunicación y acompañamiento jurídico, el descreimiento en relación a los posibles avances o resultados a partir de la denuncia y ulterior investigación judicial, aspecto al que se suma la limitación propia del lugar habitual y de mayor cobertura territorial para radicar una denuncia (la comisaría), que no constituye una posibilidad en estos casos.

En tercer lugar, la posición político-ideológica respecto de estos fenómenos por parte de los operadores judiciales puede obturar el registro. Es decir, en los pocos casos que llegan a conocimiento de las/os funcionarios públicos, no solo habitualmente no son percibidos como hechos de tortura o malos tratos (o bien como una problemática que merece atención), sino que no se abordan en adecuación a la normativa internacional de protección de los Derechos Humanos, lo que comienza con el descreimiento de la palabra de la víctima. Asimismo, en caso de realizar la denuncia, se identifican un conjunto de falencias ligadas a la obtención de pruebas y a la ausencia de sistemas de protección de testigos y denunciantes. Esto último –consideran los/as informantes clave– resulta crucial al momento de fomentar las políticas de denuncia de casos de tortura y su relación con índices de impunidad.

Es decir que, en un marco de naturalización e invisibilización de este tipo de hechos, para reducir el subregistro es preciso garantizar la articulación y el diálogo entre las diferentes fuentes de información, ya sean aquellas generadas desde ministerios públicos de la defensa, fiscales, poderes judiciales, mecanismos locales u otros organismos de control, organizaciones de la sociedad civil y poderes ejecutivos, teniendo en cuenta que la coordinación y complementariedad de los esfuerzos en esta materia podría contribuir a incrementar los niveles de registro. Tal como ocurre en el caso de Santa Fe, donde distintos organismos propician ámbitos de entrecruzamiento de información. En algunas jurisdicciones, aún en los casos en los que este tipo de problemáticas llegan a conocimiento de las autoridades y se traducen en registros oficiales, los esfuerzos de diferentes organismos no siempre redundan en una reducción de los niveles de subregistro por no efectuarse de manera coordinada y complementaria, lo que, por el contrario, puede dar lugar al solapamiento de los esfuerzos, la sobreintervención frente a determinados casos y la correlativa invisibilización de otros.

Delimitación del objeto del registro

De los 19 registros relevados, 8 hacen referencia explícita a casos de torturas y malos tratos, y otros tres, a violencia institucional. En general, los organismos de control mencionan explícitamente “tortura”, mientras que los del poder judicial -y más específicamente, ministerios públicos fiscales- tienden a hablar de “violencia institucional”, término que no se corresponde con un delito tipificado. Pero los registros que se organizan en torno a la categoría de tortura tampoco la definen según el Código Penal. Todos estos objetos de registro tienen sus propias definiciones y problematizaciones, de acuerdo con el tipo de institución, propósitos y potencialidad de registro.

Ahora bien, siempre existe una amplitud de hechos que pueden ser abarcados, se trate tanto de la categoría “violencia institucional” como de la aparentemente más restrictiva “tortura”. En el caso de defensorías o fiscalías, los registros estarían vinculados a la relevancia del caso con respecto al marco normativo o a la posibilidad de que prospere su investigación y, por tanto, supeditados a la práctica judicial. En su mayoría, cuentan con resoluciones internas o legislación provincial, a lo cual se suman, en algunos casos, guías de relevamiento como forma de establecer una única definición del objeto de registro y de protocolizar (con mayor o menor eficacia) la tarea de registro. En lo que refiere a organismos de control, los registros se inscriben en el conocimiento de casos como política de prevención. En efecto, el relevamiento está atravesado por la información producida en el ámbito de intervención, ya sea para construir la base empírica y/o para el diseño de instrumentos de relevamiento. En este caso, la labor se sustenta en la normativa internacional que rige la investigación y/o documentación de casos de tortura.

Como el fenómeno de la tortura y los malos tratos abarca un universo amplio de prácticas, existen múltiples definiciones sobre tortura y malos tratos. En relación con las atribuciones del CNPT para coordinar y sistematizar la información producida por las distintas jurisdicciones, resulta crucial que el objeto y las unidades de análisis del Registro Nacional de Casos de Torturas y de los registros de los mecanismos locales se encuentren correctamente definidos y se garantice la comparabilidad de la información. La variedad de objetos y la diversa amplitud de los registros actuales implican un obstáculo en este sentido. Es esperable que la definición del objeto no sea demasiado amplia ya que, si abarca todo tipo de prácticas o situaciones propias de la vida en contexto de encierro o ligadas a la custodia estatal, se diluye su especificidad en cuanto a la visibilización de las torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. En principio, el objeto debe incluir hechos que produzcan violencia física o psicológica y en los cuales haya intencionalidad de generar sufrimiento de parte del victimario/a (funcionario/a estatal). Se deben considerar, también, aquellos hechos donde la responsabilidad estatal pueda estar dada por omisión y no solo por el accionar directo. Asimismo, las decisiones sobre la unidad de análisis deben ser racionalmente definidas y consensuadas por los actores que relevarán las fuentes (mecanismos de control, poder judicial, organizaciones de la sociedad civil).

Tipo de fuentes de información

El universo y contenido de los registros están definidos por las competencias y funciones del personal que lleva a cabo el relevamiento. Por un lado, podemos identificar aquellos registros -principalmente de defensorías y organismos de control- que se nutren del material obtenido por personal abocado a tareas de asesoramiento e intervención, y que contemplan un universo amplio de casos detectados, independientemente de que las personas expresen el consentimiento para denunciarlo judicialmente o no. Por otra parte, los registros que se nutren de la labor de las fiscalías, incluyen únicamente aquellos casos judicializados que, en general, se construyen en base a la distribución deliberada de las causas/casos (si son o no considerados casos de violencia institucional/tortura).

En el caso de registros consolidados, la apuesta por construir datos propios facilitó la obtención de información cualitativa a efectos de visibilizar las prácticas de tortura, bajo el supuesto de que siempre se trata de un subregistro de casos. Las personas entrevistadas que están iniciando proyectos de registro o documentación describieron un trabajo de obtención de información arduo, donde en muchos casos la toma de conocimiento sobre casos de tortura se realiza por canales informales (personas conocidas o medios de comunicación). En este sentido, un problema que se advierte en algunos casos es que el universo de hechos identificados se restringe a aquellos emblemáticos, de trascendencia mediática. Al mismo tiempo, esta informalidad repercute negativamente en la sistematicidad y trazabilidad del registro.

En relación con este aspecto, se recomienda nutrir el registro no sólo de los casos judicializados sino también de aquellos hechos no denunciados formalmente, a los fines de contribuir a reducir el subregistro de casos, siempre y cuando el registro permita distinguir con claridad entre unos y otros, así como respecto de las diferentes fuentes de obtención de información, a los fines de que la instancia de análisis y las intervenciones que se basen en ellos, partan de esta distinción y consideren las limitaciones y potencialidades de cada tipo de fuente.

Tipo de relevamiento

Se identificaron distintos modelos de relevamiento que derivan del tipo de fuente de información y de las estrategias de selección de casos: el relevamiento directo (fuente primaria) cuando el dato se produce por medio de la aplicación de un instrumento específico, y el relevamiento indirecto (fuente secundaria) cuando se produce a partir de la lectura de documentación –denuncias, causas, procedimientos, etc.– que se genera en el marco de la gestión institucional.

Asimismo, el relevamiento directo se distingue según se trate de una muestra intencional o aproximación intencional a un conjunto de casos mediante visitas a lugares de encierro; o si se conforma a partir de la recepción de denuncias, no necesariamente obtenidas a partir de una aproximación intencional a los lugares de encierro con el objetivo de detectar este tipo de situaciones de tortura, malos tratos o violencia institucional. En muchos casos los registros se nutren de ambos tipos de relevamientos. Los instrumentos de relevamiento pueden ser parte de procedimientos o protocolos desarrollados por los organismos a efectos de investigar y documentar casos de tortura y/o violencia institucional. En otros casos, se diseñan con fines de reconstruir información de estos procedimientos o bien de otro tipo de documentación dispersa al interior del organismo en cuestión.

Salvo excepciones, los registros existentes se caracterizan por nutrirse de información recogida por relevamientos indirectos o directos no intencionales, y por quedar supeditados –en ese marco– al criterio y deliberación de quien toma conocimiento del caso. En el caso de fiscalías, las personas entrevistadas dan cuenta de un interés por contar con un seguimiento de la gestión interna, al tiempo que avanzar en el tratamiento especializado de la violencia institucional o tortura. Además, los testimonios evidencian un compromiso personal –más que institucional– de quienes están a cargo de la tarea por visibilizar la problemática internamente y que sea de utilidad para la práctica judicial cotidiana.

Este tipo de dificultades conllevan continuos esfuerzos por parte de los/as responsables de recabar los datos para facilitar herramientas, estandarizar criterios y promover el compromiso político con la tarea de registro, así como una búsqueda constante para fortalecer canales de comunicación y formación interna. En este sentido, los protocolos para el relevamiento y carga de la información con criterios claros para la definición de los casos y delimitación del universo a considerar, podrían contribuir a reducir este tipo de dificultades propias de los relevamientos indirectos. Asimismo, la implementación de procesos de capacitación y sensibilización dirigidos al personal que toma conocimiento de los hechos en una instancia primaria, por ejemplo, fiscalías ordinarias, en el caso de los registros bajo la órbita de ministerios públicos fiscales.

Composición de los equipos de trabajo

El relevamiento muestra que la composición y funciones de los equipos a cargo de los registros es un aspecto significativo. En algunos casos el registro emerge de la labor de control y monitoreo de los lugares de encierro, por lo que el relevamiento es realizado por profesionales con este tipo de funciones y formación. En otros, las instituciones conforman equipos abocados específicamente a la tarea de registro, y son ellos también responsables de llevar adelante el relevamiento (como en el caso del Registro Nacional de casos de Tortura, a cargo de la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Comisión Provincial por la Memoria y el Grupo de Estudios sobre Sistema

Penal y Derechos Humanos de la UBA). Si bien esta segunda opción permite constituir equipos especializados en el registro, también constituye una limitación por cuanto comporta una disociación y generación de un circuito de información paralelo incluso dentro de un mismo organismo.

En este marco, se recomienda unificar los procesos y circuitos de generación de información, para evitar la duplicación de esfuerzos y recursos. Para ello se requiere la adopción de protocolos de generación de información que sean aplicados por todos los operadores del respectivo organismo en cada visita a un lugar de encierro. El Procedimiento de Investigación y Documentación de casos de Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes empleado por la Procuración Penitenciaria de la Nación constituye un buen ejemplo en este sentido, aunque incluso este procedimiento posee un proceso paralelo de generación de información en la materia, el RNCT. La unificación de los procesos de recolección de información no debería ser un obstáculo para que luego los datos puedan ser empleados con fines diversos dados los objetivos institucionales, las competencias, funciones diversas del organismo. Así, en el caso de los mecanismos locales, la información obtenida puede derivar en un uso vinculado al seguimiento de los casos y causas judiciales, por un lado, o en la realización de análisis para su uso diagnóstico o para la toma de decisiones estratégicas para la prevención de los casos de tortura y malos tratos, entre otros. No se trata entonces de limitar la posibilidad de generar procesos de relevamiento específicos, siempre y cuando la temática lo amerite, sino de evitar la generación de flujos de información disímiles y descoordinados ante una misma problemática.

Obstáculos en la trazabilidad con fuentes judiciales

Los organismos de control y las organizaciones de la sociedad civil señalan la falta de acceso a datos públicos de gestión judicial como un problema. Según varias personas entrevistadas, este aspecto no tendría que ver con una incapacidad de producción de información sino con resistencias propias del poder judicial. Pero esta dificultad deriva también del hecho de que las rutinas de trabajo judiciales no están orientadas a producir este tipo de información. Cuando se crea un registro, modificar esas rutinas resulta muy complejo, lo que lleva a que se corte el circuito que debería ir de la causa judicial específica a su inscripción en un registro sistematizado.

Aun en caso de contar con acceso, existe la dificultad de identificar casos de tortura a partir del material documentado por el poder judicial. Esto se debe, en algunas ocasiones, a la ausencia de una sistematización interna que permita cotejar de forma práctica cuáles casos pueden ser clasificados como tortura. Este punto está especialmente vinculado con las falencias relativas a la investigación judicial, que las personas entrevistadas refieren como un problema político y cultural en términos de desconfianza y desatención hacia la población víctima de tortura y, con ello, la desestimación o baja carátula de las causas. Se destaca que este inconveniente se presenta, incluso, al interior de las propias instituciones del poder judicial, donde no hay articulación –o la misma es deficiente– entre la tarea de gestión de casos y los criterios de registro. En esta línea, ante la imposibilidad de efectuar un seguimiento de causas judiciales, en ocasiones se recurre a la estrategia de producción de datos primarios.

Publicidad incompleta y opacidad de las bases

De todos los registros relevados, sólo aquellos generados por el Observatorio de Cárcel Federales de la PPN permiten a las personas usuarias acceder a las bases de datos de manera tal de poder producir cruces de variables y procesamientos propios. El resto, sólo da a publicidad sus datos en informes específicos, en general con una periodicidad anual, en los que se presentan selecciones de datos ya procesados de forma acumulada y sobre los que no es posible realizar elaboraciones posteriores. A veces, la publicación de los datos demora muchísimo y se hacen públicos datos referidos a un año antes o más. Algunos de estos registros deniegan el acceso a la información solicitado por organizaciones de la sociedad civil a través de pedidos de informes, a los que se responde que tienen que esperar la publicación del informe anual para acceder a los datos.

Las causas de este fenómeno son variadas, van desde decisiones institucionales de ejercer un control de la información producida por razones políticas, hasta el temor de que el acceso público pueda revelar errores o inconsistencias en las bases. En todo caso, constituye un grave problema de denegación de acceso a la información pública que debería ser subsanado en todos los registros existentes, mientras que los nuevos registros a ser creados deberían incorporar como buena práctica el deber de garantizar acceso a las bases de datos completas (con el debido resguardo de los datos sensibles y filiatorios).

Variedad de registros y dificultad de comparabilidad

Como se vio, hay una distribución extremadamente desigual y concentrada de los registros existentes. Por ello, las personas entrevistadas de las jurisdicciones federal y bonaerense sostienen que existe abundante información sobre tortura y malos tratos en el sistema penal, al menos en los últimos 10 años; mientras que en el resto de las jurisdicciones reclaman el desconocimiento sobre casos de tortura con niveles de gravedad e intensidad extremos. Pero en aquellas jurisdicciones con presencia de registros múltiples, surgen otros problemas: dispersión de la información y dificultades de comparabilidad. Al respecto, un entrevistado sostuvo que resulta “imprescindible diferenciar un registro de otro (...) se pierde la prolijidad si no se diferencia tipo de registro, el contenido, el uso, en qué institución, para qué” (E3. Prov. Buenos Aires). En sentido complementario, otro entrevistado plantea “nos parece re importante el poder llegar a tener una planilla única [de relevamiento] para todo el país” (E6. Chubut).

Existen prácticas de articulación y apoyo entre instituciones que realizan tareas de registro, como así también entre organismos del poder judicial, por un lado, y entre organismos de control, por el otro. Sin embargo, se debe tener presente que los registros existentes, en su mayor parte, no han sido coordinados y complementados en términos de definiciones y estructura de datos, lo cual constituye un desafío para la consolidación de un registro a nivel nacional integrador de las distintas experiencias y datos desagregados. Estas dos situaciones, la falta de bases de datos en la mayoría de las jurisdicciones y la falta de integración de los registros existentes, determinan que hasta el momento no se hayan podido construir datos a nivel nacional. Esta dispersión se explica y se corresponde con una etapa histórica de desarrollo desigual y sin coordinación centralizada del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura; etapa que, entendemos,

el sistema está en condiciones de superar con el afianzamiento del Comité Nacional de Prevención de la Tortura como instancia de coordinación centralizada.

A diferencia de lo que ocurre en materia de registros de tortura y otros tratos y/o penas crueles, inhumanos o degradantes, donde encontramos variedad de registros con diferentes criterios de relevamiento, incluso en un mismo organismo, en torno a la problemática específica de las muertes bajo custodia del Estado, y limitándonos a la jurisdicción federal, se observan mayores avances en términos de trazabilidad, coordinación y entrecruzamiento de información. Esto es gracias al trabajo desarrollado desde el Observatorio de Cárcenes Federales de la PPN, que -en un intercambio virtuoso con Procuvin- permite conocer de manera consolidada el número de muertes bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal. Si bien esta experiencia remite a un universo más acotado de casos, constituye una buena práctica en tanto muestra la posibilidad de entrecruzamiento de datos para arribar a un dato consolidado y unificado entre diferentes organismos con competencias sobre una misma jurisdicción.

En las jurisdicciones donde hay varios registros se debe hacer un esfuerzo de coordinación interinstitucional para arribar a un universo consolidado de hechos. Es deseable que diferentes fuentes puedan cruzarse y detectar los hechos registrados en común de manera que cada registro pueda aportar a la totalidad de hechos sucedidos en un mismo periodo de tiempo. Asimismo, también es necesario contemplar el aporte de información sobre diferentes momentos sincrónicos del mismo hecho como la denuncia, datos de la investigación, resoluciones judiciales, etc. Para lograrlo se necesita la coordinación interinstitucional y la decisión política de trabajar en forma conjunta. El CNPT tiene un rol importante para lograr esta coordinación a través de la articulación y la estandarización de criterios.

Escasa producción de información en los ámbitos de niñez y adolescencia y de salud mental

Finalmente, debemos destacar una menor producción de datos sobre tortura en los ámbitos de niñez y adolescencia y de salud mental. Según surge de las entrevistas con informantes clave, la ausencia de un registro exhaustivo en estos ámbitos se explica por un rasgo en común que los diferencia en parte del sistema penal: una mayor naturalización de las prácticas de tortura, tanto desde la perspectiva institucional como de la víctima: “En el ámbito de salud mental, se tiene el manto de la salud que a veces confunde. Si no se ve la configuración de un acto degradante o de maltrato o tortura, porque está naturalizado por prácticas que son ancestrales y que se consideran netamente sanitarias, no es posible registrarlo”.

Existen escasas fuentes de información sobre estos colectivos específicos y sobre tortura en particular. Es decir que, pese a las dificultades que revisten los registros sobre personas privadas de su libertad en unidades penitenciarias y policiales, las limitaciones suelen ser mayores en aquellos registros a partir de personas con privación o restricción de libertad en establecimientos y dispositivos bajo competencia de organismos protectores de niñez y de salud mental. Lo cual es visto como un problema en un doble sentido: por la irrelevancia política del tema y por la imposibilidad de generar políticas públicas a partir de diagnósticos. Ello imprime un relevante desafío para el CNPT, asociado a la necesidad de contemplar la especificidad de este tipo de relevamientos y registros y sus dificultades, y de contribuir a la generación de información consolidada sobre este tipo de colectivos.

4

Conclusiones

4

Conclusiones

La posibilidad de contar a mediano plazo con un sistema federal de producción de información sobre casos de torturas y malos tratos, enraizado en el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura, está en la base de la iniciativa emprendida por el CNPT en 2020 que propone discutir las características de un Registro Nacional de Torturas y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes en la República Argentina. Este documento brinda información empírica que busca ser un aporte para esas discusiones y brindar insumos técnicos para el diseño del registro nacional.

El trabajo realizado hasta aquí confirma que existen múltiples problemas y obstáculos para el proyecto de un registro nacional, pero esa multiplicidad podría resumirse en dos aspectos que requieren avances simultáneos. Por un lado, ir cubriendo los enormes vacíos de información que existen en la mayor parte de las provincias del país, para ser exactos en 19 de las 24 provincias. Este esfuerzo es inescindible de la creación y/o fortalecimiento de una trama institucional capaz de sostener rutinas de relevamiento, sistematización y producción de información cuantitativa y cualitativa en cada una de esas provincias. Es decir, se encuentra ligado al proceso de promoción de la creación de mecanismos locales allí donde no existen, y de adecuación de los mecanismos ya existentes a los estándares y buenas prácticas en términos de producción de datos.

Por otra parte, en relación a las jurisdicciones que poseen registros, los apartados precedentes permiten identificar buenas prácticas ya sea por la existencia de leyes provinciales que contemplan la constitución de los registros (como en el caso de la provincia de Buenos Aires), de protocolos que estipulan el procedimiento de obtención de información y de registro (algunos de organismos judiciales y otros, como en el caso del Procedimiento de investigación y de documentación eficaces de casos de Tortura y otros tratos y penas cruellas, inhumanos y degradantes, de un organismo de control como la Procuración Penitenciaria de la Nación), así como circuitos virtuosos de entrecruzamiento de datos. Sin embargo, se evidencia la necesidad de realizar un trabajo cooperativo de compatibilización de los registros en aquellas jurisdicciones que ya cuentan con ellos, algunas incluso con más de un registro. Asimismo, otro aspecto relevante a mencionar tiene que ver con las limitaciones para el acceso público a información en forma desagregada y a datos abiertos, útiles para su uso académico y por parte de organizaciones de la sociedad civil, aspecto que aplica sobre todo a los registros judiciales, pero también a los de organismos de control a los que solo se puede acceder a través de la publicación anual de informes.

Otras tareas que asoman en el horizonte tienen que ver con la falta de acceso a datos públicos de gestión judicial y la ausencia de sistematización interna que permita identificar casos judiciales de tortura. Estas limitaciones no tendrían que ver con una simple incapacidad operativa, sino que son constitutivas de una estructura de funcionamiento anquilosada, que resulta evidente en las dificultades para realizar se-

guimiento de la investigación judicial, incluso entre organismos del poder judicial. Al mismo tiempo, esto se vincula con un problema político y cultural que incluye prejuicios hacia las víctimas y que se traduce en la escasa prioridad que se le da al tratamiento de casos de tortura y malos tratos. Su paralelo con los avances significativos en materia de violencia de género revela la necesidad de un mayor esfuerzo de los espacios y organismos comprometidos en visibilizar y sensibilizar sobre la problemática de la tortura que afecta a los sectores más vulnerados del conjunto social. Este contexto, sumado a la impunidad y el descreimiento en la denuncia por parte de las víctimas, impacta de manera negativa en la posibilidad de tomar conocimiento sobre casos de tortura. En efecto, se asume que todo registro resulta ser un subregistro de casos, emergiendo la construcción de datos primarios –con instrumentos de relevamientos y a través de áreas y personal específico– como una estrategia metodológica y –sobre todo– política, a efectos de visibilizar las prácticas de tortura.

La mayor apuesta será, entonces, alcanzar la estandarización y compatibilidad entre registros existentes y futuros, cuya posibilidad de concreción requiere del esfuerzo e intercambio constante entre el conjunto de actores que integran el SNPT, donde el rol del CNPT en tanto órgano rector del sistema, se constituye en fundamental para contribuir al cumplimiento de estos objetivos.

5

**Insumos
y herramientas**

5

Insumos y herramientas

Propuestas para mejorar el registro y la producción de información

A continuación, se realizan una serie de propuestas dirigidas a los actores que componen el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT), con especial atención al rol que el Comité Nacional de Prevención de la Tortura (CNPT) ejerce en tanto órgano rector del Sistema. Las propuestas surgen a partir del diagnóstico presentado en el cuerpo principal de este documento.

Estándares para el diseño de registros en el marco de los mecanismos locales

La mayor parte de las provincias no cuenta con registros judiciales o de organismos de control en funcionamiento, inclusive varias en las que ya se puso en marcha el mecanismo local de prevención de la tortura. Resulta fundamental el establecimiento de estándares que garanticen la producción de la mejor información y, además, la compatibilidad y comparabilidad entre los diferentes registros creados. La posibilidad misma de que exista un Registro Nacional de Casos de Torturas y Otros Tratos y/o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes depende, en buena medida, de garantizar registros locales con estas características. Para ello, resulta de utilidad contar con una herramienta de asistencia técnica hacia los mecanismos locales (ver más abajo Capítulo 5) y, luego, promover la generación de espacios de trabajo entre estos mecanismos y el CNPT con vistas al objetivo final: que los registros de casos de torturas y malos tratos creados por los mecanismos locales cumplan con los estándares del CNPT y permitan así la comparabilidad entre jurisdicciones y el correcto funcionamiento de un Registro Nacional.

Mejoramiento del acceso a la información en los registros existentes

El relevamiento identificó como problema general el hecho de que aun aquellos registros que se encuentran funcionando y que constituyen los mejores ejemplos existentes en términos de recolección, sistematización y producción de información, tienen graves problemas en la dimensión del acceso a la información, lo que se traduce en la opacidad de sus bases de datos. Consideramos que mejorar el acceso es un aspecto central para promover un mejor funcionamiento de los registros. Para ello, la apertura de espacios de diálogo entre las instituciones judiciales y los organismos de control que actualmente producen registros, junto al CNPT en tanto instancia que podría aportar una mirada sobre cuáles son los problemas concretos de acceso a la información y las mejores prácticas en términos de publicidad, contribuiría a que los registros de casos de torturas y malos tratos existentes en la Argentina, radicados tanto en el poder judicial como en organismos de control, cumplan con las obligaciones y los estándares de acceso a la información.

Producción de materiales específicos para asistencia técnica, formación y capacitación

Cabe anticipar que el desarrollo de una línea de incidencia para la creación de registros de casos de torturas y malos tratos radicados en los mecanismos locales que cumplan con los estándares referidos en la primera propuesta, genere a su vez como respuesta una demanda de asistencia técnica para los operadores del registro. Esa demanda puede a su vez, con otras características, provenir también de parte de las/os responsables de los registros radicados en el poder judicial, a partir de la línea de incidencia específica. Incluso más allá de la existencia de esta demanda, resulta fundamental contar con acciones de formación y sensibilización en estos temas, para contribuir a reducir el subregistro y la invisibilización de este tipo de graves vulneraciones de derechos. Por ello, se propone el desarrollo de materiales específicos para poder dar respuesta a estas necesidades de formación y asistencia técnica. En el capítulo 5 de este documento, se hallarán bases conceptuales y técnicas para estas capacitaciones, entre otros insumos posibles, como las definiciones conceptuales establecidas por Res CNPT 24/20. Esto apunta al objetivo de que las personas que operan los registros de casos de torturas y malos tratos radicados en los mecanismos locales y en el poder judicial reciban asistencia técnica y formación de acuerdo a los estándares preestablecidos.

Producción de informes temáticos y/o jurisdiccionales

La producción de informes específicos sobre temas críticos o sobre una jurisdicción determinada constituye una práctica que, si bien no reemplaza la necesidad de contar con registros realizados de manera sistemática, en algunos casos la complementa o sirve de manera transitoria para visibilizar problemas.

En el primer caso, el funcionamiento de los registros es uno de los principales insumos para identificar tendencias o patrones de problemas que luego pueden ser profundizados a través de indagaciones más profundas y visibilizados a través de la publicación de informes específicos. En el segundo caso, la publicación de un informe temático sobre la situación de la tortura y los malos tratos en una provincia determinada visibiliza esa situación y puede, a su vez, funcionar como elemento que apunte la necesidad de crear un registro sistemático en la jurisdicción. En este sentido, resultaría fundamental para los actores del SNPT (mecanismos locales y organismos judiciales), coordinados por el CNPT, poder contar con una línea de trabajo permanente orientada a identificar, evaluar y priorizar determinados problemas o jurisdicciones que requieren un abordaje específico y un proceso de visibilización. Este proceso de identificación y priorización debería contemplar, también, espacios de consulta con otras instituciones del Estado, académicas y con la sociedad civil, en tanto instancias que funcionan como insumos para el diagnóstico de problemas emergentes o persistentes.

De este relevamiento se desprenden al menos dos recomendaciones en cuanto a posibles temas de informes específicos. En primer lugar, se identificaron una serie de provincias que no sólo no cuentan con registros en funcionamiento, sino que tampoco se pudo relevar la existencia de informe alguno, producido por el Estado o por la sociedad civil, que caracterice la situación de la tortura y los malos tratos, ni la respuesta estatal a ese problema. Estas provincias son: Tierra del Fuego, Santa Cruz, La Pampa, Neuquén, San Juan, La Rioja, San Luis, Catamarca y Formosa. Consideramos que se las debe priorizar a la hora de producir diagnósticos específicos.

Por otro lado, desde el punto de vista de la necesidad de profundizar en problemáticas específicas, se identifica una debilidad muy grande en la producción de información cualitativa sobre las lógicas de las torturas y malos tratos que victimizan específicamente a mujeres y a los colectivos LGBTIQ. El abordaje puramente cuantitativo de la problemática da cuenta de que la inmensa mayoría de los casos denunciados (de manera oficial o extraoficial) tienen por víctimas a varones y que, en general, esto se asume como coherente con el hecho de que la gran mayoría de las personas privadas de su libertad son varones también. Pero la hipótesis es que este tipo de abordaje podría estar invisibilizando dificultades específicas de mujeres y diversidades para realizar las denuncias, y no permite observar los modos en que se ejercen torturas y malos tratos hacia estas poblaciones y las vulneraciones específicas que sufren. Cabe señalar, asimismo, la necesidad de una perspectiva indígena que permita producir información sobre violencias perpetradas hacia integrantes de pueblos originarios, a los fines de determinar también la especial situación de este tipo de colectivos históricamente vulnerados.

A través de esta propuesta se apunta a que los problemas emergentes y persistentes, así como los vacíos de información relativos a casos de torturas y malos tratos en la Argentina, sean visibilizados por los actores del SNPT a partir de informes temáticos o jurisdiccionales específicos.

Diagnóstico permanente sobre la respuesta judicial a la tortura y los malos tratos

Una dimensión específica de la problemática y los malos tratos consiste en la respuesta judicial, muchas veces deficiente y plagada de problemas. Muchos de estos problemas ya están diagnosticados, y otros nuevos van surgiendo. Por ello resulta de suma utilidad para el SNPT que el CNPT instaure, en colaboración con los organismos judiciales de todo el país, una línea de trabajo sistemática, permanente y acumulativa de análisis y evaluación de la respuesta judicial en este tipo de casos. Se recomienda, también, adoptar -con las modificaciones y adaptaciones que se consideren pertinentes- la matriz de análisis de causas judiciales incluida como Capítulo 5, insumo que puede ser mejorado o adaptado con el fin de contar con herramientas estandarizadas para el análisis. Con ello se apunta a que el SNPT cuente con un diagnóstico actualizado y permanente sobre la respuesta judicial a la tortura y los malos tratos.

Criterios mínimos para el diseño de registros de casos de torturas

En este capítulo se presentan algunos criterios a tomar en cuenta en el diseño de registro de torturas, que surgen del análisis que se realizó a los registros existentes como también algunos lineamientos sobre los que el CNPT viene trabajando para la puesta en marcha del Registro de Torturas y otros tratos y/o penas crueles, inhumanos o degradantes. Algunos de ellos ya han sido enunciados en el “Plan de Desarrollo del Registro de Torturas y otros tratos y/o penas crueles, inhumanos o degradantes” (aprobado por Res. CNPT 24/2020).

Universo

Los universos deben estar definidos de forma exacta y amplia para que abarquen la mayor cantidad de hechos posibles. En este sentido, se debe procurar incluir hechos registrados dentro y fuera de los lugares de encierro (es decir, al momento de la detención, traslado, etc.) -independientemente de que se hayan denunciado judicialmente o no-, preservando correctamente la identidad de las víctimas y las/os testigos. En relación a las fuentes de información, se debe procurar incluir tanto los hechos identificados proactivamente en visitas de inspección a lugares de encierro como las denuncias o hechos comunicados al organismo o institución.

Unidad de Análisis

Como el fenómeno de la tortura y los malos tratos abarca un universo amplio de prácticas y existen múltiples definiciones sobre tortura y malos tratos -como se releva en el Plan de Desarrollo del RNT-, es fundamental que la unidad de análisis se encuentre correctamente definida. Es esperable que no sea demasiado amplia, en el sentido de que no abarca todo tipo de prácticas o situaciones propias de la vida en contexto de encierro o ligadas a la custodia estatal.

En principio, esta unidad de análisis debe incluir hechos que produzcan violencia física o psicológica y en los cuales haya intencionalidad de generar sufrimiento de parte del victimario/a (funcionario/a estatal), considerando incluso aquellos hechos donde la responsabilidad estatal pueda estar dada por omisión y no solo por el accionar directo¹⁰. Asimismo, las decisiones sobre la unidad de análisis deben ser racionalmente definidas y consensuadas por los actores que relevarán las fuentes (mecanismos de control, poder judicial, organizaciones de la sociedad civil).

Por último, es deseable que dentro de la unidad de análisis “Hechos de tipos de torturas y malos tratos” se registren como subunidades las víctimas involucradas en el hecho y las/os victimarios.

Fuentes

Compatibilizar información proveniente de diferentes fuentes, denuncias, causas judiciales y monitoreos, y tender a la construcción de un núcleo mínimo de variables e indicadores. Para esto pueden usarse fuentes primarias y secundarias, incluyendo relevamientos intencionales, denuncias, causas judiciales, monitoreos, etc. Se debe garantizar que, si se utiliza más de una fuente, el registro debe contener variables que permitan distinguir la fuente al momento de realizar el procesamiento de datos.

¹⁰ Al respecto, ver definiciones citadas en el Plan de Desarrollo del Registro Nacional contra la Tortura y Malos Tratos (RNT) del CNPT, aprobado por Resolución 24/2020.

Publicidad y accesibilidad de los registros

Los registros deben garantizar acceso a las bases de datos completas (con el debido resguardo de los datos sensibles y filiatorios), actualizadas periódicamente, con el mayor grado de desagregación posible, para que el acceso a la información sea público. Idealmente, deben garantizar el acceso a las bases de datos (Dataset) a través de internet.

Centralización de la información

En las jurisdicciones donde hay varios registros se debe hacer un esfuerzo de coordinación interinstitucional para arribar a un universo consolidado de hechos. Se busca que la información se encuentre centralizada. Es deseable que diferentes fuentes puedan cruzarse y detectar cuáles son los mismos hechos, de manera que cada registro pueda aportar a la totalidad de hechos sucedidos en un mismo periodo de tiempo. Asimismo, es necesario contemplar el aporte de información sobre diferentes momentos sincrónicos del mismo hecho como el de la denuncia, datos de la investigación, resoluciones judiciales, etc. Para lograr esto se necesita la coordinación interinstitucional y la decisión política de trabajar en forma conjunta.

Estructura básica de variables

Respecto a la estructura de variables que debe tener este tipo de registros, se recomienda construir variables que permitan obtener información completa sobre el fenómeno, incluyendo información sobre los hechos, las víctimas y las/os victimarios.

Las variables deben abarcar, por lo menos, las siguientes dimensiones:

- a. Identificación del caso y fuente de la información;
- b. Información de la víctima (datos particulares y del proceso penal asociado al encierro);
- c. Datos del hecho (circunstancias, lugar y duración, tipos y efectos de los hechos);
- d. Datos de la/el victimario (institución, cargos, datos particulares);
- e. Datos de la causa y seguimiento (si existiese).

Lugares de encierro

Es deseable que se releve y sistematice información de lugares de encierro de personas privadas de la libertad (incluyendo unidades penitenciarias y dependencias de fuerzas de seguridad); niños, niñas y adolescentes y salud mental, así como de otro tipo de establecimientos en los que se encuentren personas con privación o restricción involuntaria de su libertad.

Matriz de análisis para relevar causas judiciales

La respuesta judicial es una dimensión relevante de la problemática de la tortura y otras formas de violencia estatal. La producción de información debería abarcar esta dimensión, tanto es su faz cuantitativa como cualitativa. A partir de observaciones que se realizaron en el marco del presente relevamiento en instrumentos judiciales, normativas nacionales e internacionales y en los informes y registros sistematizados, se propone una serie de variables para el análisis y evaluación de los procedimientos judiciales vinculados con torturas y malos tratos, desde el punto de vista del cumplimiento de los estándares y buenas prácticas de la investigación judicial. Estas variables, que pueden ajustarse y completarse posteriormente, podrían ser utilizadas de manera genérica para ponderar, a partir del análisis de sentencias, dos aspectos centrales de los procedimientos: las resoluciones judiciales y las investigaciones penales que las precedieron. De este modo, la aplicación de la matriz permitiría tener un panorama del desarrollo y la resolución de una causa particular (aspecto cualitativo) y, al mismo tiempo, acumular información sobre cada variable, de manera de poder realizar observaciones generales a partir de la acumulación de causas analizadas (aspecto cuantitativo).

Variable	Categorías		
De la investigación			
Inicio. <i>Según la persona o institución que haya realizado la denuncia o iniciado la investigación</i>	De oficio	Por denuncia de la víctima	Por denuncia de un tercero u organización
Cuerpo encargado de la investigación <i>Busca identificar si se procura objetividad en la investigación</i>	Policía judicial o investigadores judiciales especializados	Fuerza de seguridad ajena al hecho	La misma fuerza de seguridad investigada
Tratamiento del relato de la víctima <i>Siempre que la víctima se haya prestado a brindarlo (en caso de que el resultado de la tortura hubiera sido la muerte, se refiere a declaraciones sobre sucesos antecedentes)</i>	Fue ponderado para la resolución	Fue simplemente escuchado	No fue tenido en cuenta
Se firmó “consentimiento informado” por parte de la víctima. <i>Requisito establecido por Protocolo de Estambul y normativa nacional. La víctima debe saber las implicancias de su testimonio y decidir qué parte resultará pública</i>	Sí	No, pero fue informado del mismo	No
Lapso entre el hecho y la declaración testimonial de la víctima. <i>Considerando que el resultado de la tortura no fue la muerte. El tiempo establecido es el considerado razonable de acuerdo con los casos analizados (no existen estándares)</i>	Menos de una semana	Más de una semana	No se realizó

Variable	Categorías		
La testimonial se tomó bajo estándares internacionales. <i>En Cumplimiento del Protocolo de Estambul</i>	Sí	No se manifiesta	No
Pedido de asistencia técnica internacional. <i>En caso de ser necesario, siguiendo protocolos internacionales</i>	Sí	No	
Los familiares de la víctima fueron informados o participaron. <i>En cumplimiento del Protocolo de Estambul</i>	Fueron informados y participaron	Fueron informados, pero no participaron	No fueron informados
Se contó con testigos (presos/ internados)	Sí, aportaron un testimonio de relevancia.	Sí, pero fue cuestionada su imparcialidad sin buenos motivos durante la investigación	Sí, pero no declararon
Se contó con testigos (integrantes de fuerza de seguridad/ personal médico/empleados administrativos). <i>Se busca determinar si quienes son compañeros de los presuntos victimarios/as colaboran con la investigación o buscan encubrir</i>	Sí, aportaron un testimonio de relevancia.	Sí, pero fue cuestionada su imparcialidad sin buenos motivos durante la investigación	Sí, pero no declararon
Se secuestraron elementos vinculados con la tortura	Sí	Sí, pero con cuestionamientos durante la investigación	No
Se secuestró documentación en las dependencias donde ocurrieron los hechos	Sí	Sí, pero con cuestionamientos durante la investigación	No
Se realizó revisión médica por parte del cuerpo médico de la dependencia donde sucedieron los hechos. <i>Se busca determinar si los cuerpos médicos cumplen correctamente su función o buscan encubrir</i>	Sí	Sí, pero con cuestionamientos durante la investigación	No
Se realizó pericia por el Cuerpo Médico Forense (CMF). <i>Según protocolos de Minnesota y Estambul</i>	Sí	No	
Se realizó el cotejo entre la revisión médica y la pericial del CMF	Sí	Parcialmente	No
Se solicitaron videos o filmaciones	Sí	No había cámaras en el lugar	No se solicitaron / No se entregaron
Se realizó rueda de reconocimiento	Sí	No	

Variable	Categorías		
Tiempo transcurrido entre el hecho y la rueda de reconocimiento	Menos de una semana	Más de una semana	No se realizó
Medidas sobre el lugar, como la clausura temporaria	Sí	No era posible	No
Se realizó inspección ocular	Sí	No	
Se realizó peritaje forense	Sí	No	
Calificación. <i>Ante la observancia de elementos que ameritarían que los hechos se califiquen penalmente como de tortura</i>	Tortura	Apremios ilegales, vejaciones.	Otros delitos
Se notifica la denuncia al Registro Nacional de denuncias de TyMT. <i>Indicador propuesto para cuando el registro esté en funcionamiento</i>	Sí	No	
Tiempo transcurrido entre el hecho investigado y la sentencia definitiva. <i>En base al promedio establecido para los procesos federales en Argentina en "Plazos de duración del proceso en la República Argentina" (Marchisio 2002)</i>	Hasta 2 años	Hasta 4 años	Más de 4 años
Existían por parte del imputado o de la querrela denuncias anteriores	No	Sí, estaban siendo investigadas	Sí, pero no había avances
Intervinieron tribunales internacionales <i>Para los casos en los que fue necesario un fallo internacional para el avance o concreción de la investigación y resolución. Se considera que este tipo de intervención internacional refleja las limitaciones del sistema local.</i>	No	Sí	
Hubo querrela activa	Sí	No	
El rol de la querrela en el procedimiento	Realiza aportes de relevancia	Acompaña las decisiones del acusador	No tiene un rol de relevancia
La presentación de amicus curiae	Fue aceptada	No fue solicitada	Fue rechazada
El rol del amicus curiae	Realiza aportes de relevancia	Acompaña las decisiones del tribunal	No tiene un rol de relevancia

Variable	Categorías		
La sentencia revisa el cumplimiento del Protocolo de Estambul	Sí	No se manifiesta en la sentencia	No
La sentencia revisa el cumplimiento del Protocolo de Minnesota	Sí	No se manifiesta en la sentencia	No
La resolución incorpora perspectiva de género	Sí	No	
Se notifica la sentencia a organismos administrativos	A todos los correspondientes	A algunos de los correspondientes	No
Se notifica al Registro Nacional de TYMT	Sí	No	
Intervinieron tribunales internacionales <i>Para los casos en los que fue necesario un fallo internacional para el avance o concreción de la investigación y resolución. Se considera que este tipo de intervención internacional refleja las limitaciones del sistema local.</i>	Sí	No	

6

Anexo

6

Anexo

Panorama federal

Estado de situación de la trama institucional y normativa sobre tortura y malos tratos en cada jurisdicción

Presentamos a continuación una evaluación jurisdiccional de la situación de la producción de información sobre casos de torturas y malos tratos, teniendo en cuenta también el nivel de desarrollo del entramado institucional que requiere esta producción. Para ello se retoma el corpus de material documental, respuestas oficiales y entrevistas que se construyó en el marco de este proyecto.

Jurisdicción Federal

A nivel federal existe un conjunto diverso de organismos que se desempeña en la investigación y registro relativos a tortura. La Procuración Penitenciaria de la Nación es el organismo que se desempeña como Mecanismo Local de Prevención. Además, en materia de niñez y adolescencia y salud mental, se destaca la Defensoría de los derechos de niños, niñas y adolescentes y el Órgano de Revisión de la Ley Nacional de Salud Mental. El primero –de reciente creación– tiene entre sus misiones llevar adelante un “registro de violencia institucional”. Respecto del segundo, si bien no cuenta con registro, en entrevista con autoridades se hizo hincapié en la utilización de una grilla interna que les permite cualificar y cuantificar situaciones de tortura y malos tratos. Asimismo, refirió de forma exhaustiva a los distintos abordajes e informes que dan cuenta de aquellas prácticas (como el aislamiento y la sujeción) que –bajo el velo de la sanidad– constituyen formas de tortura.

Los trabajos de registro se sustentan en un amplio espectro normativo de carácter interno. De su lectura, surgen los siguientes componentes que son considerados fundamentales: la creación de áreas específicas, la definición de tortura/violencia institucional, la protocolización de las tareas de investigación y documentación, y el diseño de instrumentos de relevamiento.

Se reconoce a la Procuración Penitenciaria de la Nación la creación, en 2007, del Procedimiento de investigación y documentación eficaces de casos de Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes por Resolución PPN N°105/07. Este procedimiento específico constituye una aplicación de los criterios y principios del Protocolo de Estambul, cuyo trabajo apunta a conocer y documentar, buscar responsabilidades y colaborar con el poder judicial, describir situaciones y prácticas estructurales relativas a la tortura. Desde sus inicios, se efectuaron una serie de reformas en torno al instrumento del procedimiento específico; entre las últimas modificaciones se destaca

la ampliación del objeto de registro, que incorporó el relevamiento de prácticas de aislamiento, deficiente alimentación y condiciones materiales vinculadas a las situaciones de tortura física. La tramitación de los expedientes de investigación y documentación de casos está a cargo de un área específica, aunque el procedimiento sea aplicado por todo el personal del organismo que toma conocimiento de un hecho. La implementación de este instrumento permitió unificar el registro de casos de tortura y otros tratos y/o penas crueles, inhumanos o degradantes mediante un procedimiento estandarizado a emplearse en cada visita a un lugar de encierro realizada por el organismo, para documentar eficazmente este tipo de casos y, asimismo, permitir la obtención de información estandarizada para la confección de un registro con fines estadísticos y de seguimiento de aquellos hechos que hayan originado causas judiciales. Un requisito sustantivo de este procedimiento es la sistematización de la información recabada en una base de datos, así como su incorporación al Registro Nacional de Casos de Tortura (RNCT), creado en el año 2010 por acuerdo interinstitucional entre la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Comisión por la Memoria de la provincia de Buenos Aires y el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. El RNCT se ejecuta desde el Departamento de Investigaciones y tiene la particularidad de incorporar información del procedimiento (ligado especialmente a tortura física y otros malos tratos asociados), y de efectuar relevamiento intencional –como se describió previamente– de 11 tipos de tortura y malos tratos, desde una lectura analítica del gobierno penitenciario y policial.

La PPN también se encarga de la realización de un registro de causas judiciales a cargo del Observatorio de Cárcenes Federales. Este registro se creó en el año 2007 mediante la Resolución PPN N° 89-07¹¹, en el ámbito de la Dirección Legal y Contencioso de la Procuración Penitenciaria de la Nación, a partir de información de toda causa criminal que se instruya por presuntos delitos de apremios ilegales y/o tortura, mediante información solicitada a organismos del Poder Judicial de la Nación y del Ministerio Público a fin de cubrir la totalidad de las jurisdicciones del país¹².

El registro enfrentó una serie de adversidades, dado que la búsqueda de información se encuentra bajo la órbita del poder judicial que no suele ser de fácil acceso. Esta situación llevó a que se tuviera que redefinir el universo de casos, limitándose, a partir de 2014, a aquellas causas con participación directa de la PPN. Finalmente, resulta significativo que el conjunto de datos producidos por la PPN es de carácter público y se encuentra digitalizado bajo distintos formatos: reportes periódicos, informes de investigación, informe anual de gestión e informe anual del RNCT.

Por su parte, en 2010, la Defensoría General de la Nación creó la “Unidad de registro, sistematización y seguimiento de hechos de tortura y otras formas de violencia institucional” que establece la obligación de denunciar/registrar todo hecho de violencia institucional del que tuvieran noticias. Según se indica en la Resolución DGN N°1650/10, se retoma la experiencia de los “bancos de datos contra la tortura” de la Defensoría ante el Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires y la Defensoría Oficial de Chubut. Esta estructura fue consolidada en 2013 bajo la gestión

11 Para mayor información, consultar el Informe Anual del año 2007 de la Procuración Penitenciaria de la Nación (p. 143): <https://www.ppn.gov.ar/pdf/publicaciones/Informe-anual-2007.pdf>

12 Dadas las facultades conferidas por el artículo 18 de la Ley 25.875.

del Programa contra la Violencia Institucional por Resolución de la Defensora General N°928/13. Desde este programa, se capacita y coordina el trabajo de carga de todas las actuaciones de todas las defensorías en el sistema informático del organismo. También, se realiza el informe estadístico periódico de carácter anual, que incluye datos cuantitativos de hechos de violencia institucional por variables sociodemográficas y por tipología de violencias, y un informe anual que incluye un análisis de tipo cualitativo y agrega información sobre muertes y sobrepoblación. Se destaca este trabajo por su permanencia en el tiempo y porque permite dar cuenta de aquellas prácticas que son reconocidas y visibilizadas desde el poder judicial, particularmente desde las defensorías. Por último, interesa subrayar que –a la fecha de este informe– el Programa se encuentra en un proyecto de mejoramiento del sistema de registro, que implica la formalización de las instancias de relevamiento y carga de datos, así como lo respectivo a la constatación de pruebas y seguimiento de la investigación penal.

Otro organismo que produce información relativa a tortura es la Procuraduría contra la Violencia Institucional, dependiente del Ministerio Público Fiscal de la Nación. Más allá de la normativa de creación de la procuraduría, no tiene reglamentada la creación de un registro. Sin embargo, cuenta con el Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Intervenciones Procuvin (SIRSIP) que mantiene un registro actualizado de los datos sobre investigación judicial, cuya carga depende de las/os operadores de la fiscalía y su sistematización, del Área de investigación interdisciplinaria. En base a esta información se publican informes de temáticas específicas, que el organismo evalúa de interés para la coyuntura o propósitos concretos. Interesa destacar que este organismo también lleva a cabo un registro de muertes en cárceles federales y por parte de las fuerzas de seguridad. Al respecto, se destaca la construcción de canales de información entre organismos diversos para la toma de conocimiento de casos, pero también para el proceso de consistencia de la información.

Buenos Aires

La provincia de Buenos Aires se reconoce como otra jurisdicción con amplia trayectoria en la producción de información sobre tortura. En lo que respecta a los organismos de control sobre la temática, la Comisión Provincial por la Memoria fue designada como mecanismo local *ad hoc* por resolución del Consejo Federal de Mecanismos Locales en noviembre de 2019. Si bien la provincia adhirió, mediante ley provincial 14.580, a la ley nacional 26.657 que creó el Órgano de Revisión Local de Salud Mental con la función principal de controlar y garantizar el cumplimiento de la Ley de Salud Mental, no se encontraron informes relativos a la tortura en este ámbito de intervención. A la fecha de este informe, no cuenta con Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en consonancia con la ley nacional 26.061.

El Comité contra la Tortura de la CPM cuenta con el Programa de producción y análisis de la información que, entre otras tareas, lleva a cabo las tareas vinculadas al Registro Nacional de Casos de Tortura (RNCT), así como un Registro Anual de Muertes en cárceles y alcaidías del SPB, y otros espacios de encierro (como salud mental, niñez y adolescencia). Tal como se mencionó anteriormente, el RNCT fue creado en 2010, por convenio interinstitucional entre dos organismos de control (PPN y CPM) con competencias en las jurisdicciones que concentran el mayor porcentaje de población encarcelada (Federal, Nacional-CABA y Bonaerense), en conjunto con el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la

Universidad de Buenos Aires. El RNCT construye una tipología de torturas y malos tratos con definiciones operativas para su relevamiento. Consta de 11 tipos, que emergieron a partir del trabajo y debates entre las tres instituciones que lo integran.

En la provincia de Buenos Aires existe legislación diversa que asigna competencias a organismos judiciales respecto de la realización de registros de datos relativos a la tortura y/o violencia institucional. Se destaca la Resolución de la Defensoría de Casación N°13/00, del 17 de marzo del 2000, que crea el “Banco de Datos de Casos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. Mediante la ley 14.211 (art. 18, inc. 5), se confiere a la Defensoría del Tribunal de Casación la facultad de “registrar los casos de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes que se conozcan por miembros del Ministerio Público de la Defensa en el ejercicio de la función, aun cuando lo sean bajo el amparo del secreto profesional y con las limitaciones que éste impone”. Asimismo, se estipula la obligación de poner en conocimiento periódicamente del estado de situación que surja de este registro al Procurador General, la Suprema Corte de Justicia, al Gobernador y al Poder Legislativo u otros organismos reconocidos por el Estado. También se destaca en la órbita de la Defensoría de Casación, la Resolución 153/01 de elevación de informe sobre torturas, superpoblación y hostigamiento a defensores y defensoras, y de distintas peticiones, que originó el expediente 3001-1259-2001 en el que obran la resolución 1866/00, como así el Acuerdo 3028/02 de esa SCBA, por el que se resolvió que las visitas a unidades penitenciarias -que establece el Acuerdo 2061- comprende también a las unidades policiales en las que se encontrasen personas detenidas, donde también se exigió al Poder Ejecutivo que haga conocer las medidas adoptadas y que adoptará en el futuro inmediato en orden a estos hechos.

Asimismo, en el ámbito del Ministerio Público, la ley 14.687 sancionada en 2015 creó el Registro de Actuaciones Judiciales por Hechos de Violencia Institucional, en el que deberán inscribir todas las actuaciones judiciales que se inicien por hechos de violencia institucional (art. 9), puesto en funcionamiento por la Procuración General mediante Res. PG N° 413/17.

Por su parte, por ley 13.203/2004 se creó el Registro de Personas Detenidas a disposición del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia, que permitió centralizar la información sobre personas privadas de su libertad. En materia de muertes bajo custodia estatal, cabe mencionar la Resolución 105/13, que establece que cualquier muerte en contexto de encierro, sea traumática o no, tiene que generar el inicio de una investigación penal a efectos de conocer los causales de muerte. Por su parte, la Res. de la Corte 3452/14 estipuló la elaboración de un modelo de Registro de Personas fallecidas en condiciones de encierro. Mediante Acuerdo 3826 del 26 de octubre del 2016, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires aprobó el Registro de Personas fallecidas en contexto de encierro y se dispuso que la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de su Libertad se constituya en la dependencia responsable del mantenimiento actualizado de la carga de los datos.

La provincia de Buenos Aires es la jurisdicción con mayores registros de casos de tortura y todos se encuentran consolidados, pese a que aún persisten algunos desafíos para mejorar la calidad de la información. Sobre todo, en términos de lograr mayor comparabilidad y trazabilidad entre los registros, que permita el seguimiento de los casos junto con la estimación de la cifra negra. En ese sentido, el registro llevado a

cabo por la CPM, al relevar información de denuncias y de los monitoreos que realiza el organismo, permite acceder a información que de otra forma no se conocería, si se contara únicamente con registros a partir de casos denunciados. Sin embargo, al no haber trazabilidad con otras fuentes de información, no se logra dar seguimiento a los hechos denunciados -y, de esta manera, conocer la resolución judicial- ni abarcar un universo más amplio de casos de la jurisdicción, mediante el entrecruzamiento de diversas fuentes de información.

Catamarca

Catamarca no posee normativa en relación a la creación de su Mecanismo Local, ni Órgano de Revisión Provincial de Salud Mental, ni Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. No cuenta con normativa que regule la producción de información y registros de casos de tortura. La organización de la sociedad civil “Catamarca contra la tortura” realiza una sistematización de los casos de los que toman conocimiento, lo que les permite contar con un listado en base a lo cual intervenir públicamente.

Al respecto, la Corte de Justicia y Ministerio Público, a través de la Secretaría Penal de la Corte de Justicia y Fiscalía General, informó que realizan un trabajo estadístico a partir de la información aportada por las oficinas de recepción de denuncias: Fiscalía General, unidades judiciales y comisarías del interior de la provincia. Sobre la base de esa información de carácter mensual, se realiza un conteo de causas que podrían estar vinculadas a tortura, que son caratuladas como “Apremios Ilegales” y, en el caso de muertes en lugares de encierro, se registran causas bajo la carátula “Homicidios”. Estos datos son publicados en la página web, de forma trimestral y anual; sin embargo, no se encuentran discriminadas aquellas causas donde las personas victimarias pertenecen a las fuerzas de seguridad y custodia u otro funcionario/a en lugares de encierro.

Chaco

La provincia del Chaco adhirió a la ley nacional 25.932, que aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, mediante la ley provincial 1565-B. Fue la primera en crear su propio Mecanismo Local de Prevención de la Tortura, el Comité Provincial de Prevención de la Tortura y Otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos y/o Degradantes, mediante la ley L.1798-B del 2009, que a fines de 2020 fue reemplazada por la ley provincial 3264-B, que se encuentra operativa en la actualidad. Su ley de creación, en su art. 18 inc. f), contempla entre sus funciones las de “crear, implementar y coordinar el funcionamiento del Registro Provincial de casos de Tortura y otros Tratos o Penas cruellas, inhumanos o degradantes”. Sin embargo, no se avanzó en la creación del registro.

En materia de salud mental, la provincia conformó su Órgano de Revisión de Salud Mental a partir de la adhesión a la ley nacional 26.657 al sancionar la ley provincial 7.622 el 1° de julio de 2016. A la fecha la provincia no cuenta con Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes acorde a la ley 26.061.

En lo que refiere a la producción de información en la órbita del poder judicial, desde la Fiscalía adjunta en lo penal Especial en DDHH detallaron que cuentan con un registro informático de todos los expedientes que ingresan por violencia institucional, aunque no discrimina hechos de tortura de hechos de muerte. A la fecha, estos datos

no son sistematizados ni publicados, sino que el objetivo es únicamente la identificación de causas con fines de ordenamiento interno. Por su parte, la Defensoría cuenta con un registro de monitoreos, en base a la información obtenida en entrevistas con autoridades policiales y penitenciarias, y personas detenidas. No cuentan con página web por lo que la información es publicada en página de Facebook y también en la revista de la Asociación Pensamiento Penal. Desde este organismo, agregaron que se encuentran proyectando un registro de casos que pretenden poner en marcha en 2021. Por último, destacar que –según refirieron de los organismos consultados– la Secretaría de Derechos Humanos del Gobierno del Chaco se encuentra desde el año 2020 confeccionando los indicadores para llevar adelante un registro de hechos de violencia institucional.

Chubut

La provincia no dispone de Mecanismo Local de Prevención de la Tortura creado por ley. El 2 de julio de 2020 se presentó un proyecto de ley para su creación, que se encuentra vigente pero aún no obtuvo dictamen. Mediante la Ley I- N°648 (modificatoria de la de la Ley I -N°384, de Salud Mental) creó el Órgano de Revisión Provincial de Salud Mental, que aún no se ha terminado de conformar. Tampoco posee Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de acuerdo a lo dispuesto por la ley nacional 26.061.

La provincia de Chubut cuenta con la Resolución 86/04 del Ministerio de la Defensa Pública que establece la creación del Banco de Datos de Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. A ella se suma la Resolución 403/17, que crea el Programa de Profundización de Acciones Tendientes a Prevenir la Violencia Institucional. Además, en 2017, el Defensor General sancionó una resolución (s/n) que dispuso –entre otros aspectos– la creación de “Comités de violencia institucional” en las tres grandes ciudades, por ser las jurisdicciones con mayor número de casos. Esta experiencia de registro tomó como modelo el banco de datos de tortura de la Defensoría de Casación de Buenos Aires. Actualmente, se gestiona desde la Secretaría de Prevención de la Violencia Institucional, que produce los informes anuales que presentan información cuantitativa mínima y un análisis de los casos relevados diferenciados en dos dimensiones: violencia típica y violencia atípica. Resulta significativa la apuesta analítica a partir de los datos obtenidos en el marco de organismos del poder judicial.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La ley 5.787/2016 creó el Mecanismo Local para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos y/o Degradantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que contempla la creación del Registro de casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de la Ciudad de Buenos Aires (art. 12), sobre el cual no hay avances. En relación al abordaje de las cuestiones de niñez y adolescencia, la jurisdicción no posee Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, de acuerdo a la ley nacional 26.061.

A partir de la sanción de la ley de creación del mecanismo, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad creó una unidad de aplicación en cumplimiento de las competencias asignadas a ella a través de la ley. Desde allí se realiza el registro y documentación de hechos de malos tratos y de violencia en lugares de encierro. Actualmente, se utiliza

para seguimiento interno de casos, con pretensión de avanzar en la producción de informes y recomendaciones en base al conjunto de datos recabados.

En el Ministerio Público de la Defensa, por su parte, se creó la Secretaría Letrada contra la Violencia Institucional, que lleva adelante dos bases de datos, una que recoge la información vinculada con hechos de violencia institucional cuando la víctima expresa su deseo de presentar una denuncia judicial. En la otra, de carácter general, se registran todos los hechos de violencia institucional que llegan a conocimiento de la Secretaría Letrada para su relevamiento y producción de información. El universo de casos incluye las denuncias presentadas por medios telefónicos, correo electrónico oficial, comunicación de otras oficinas públicas o, directamente, en oficinas del MPD, que refieren a “hechos que puedan ser considerados de violencia institucional producidos en el ejido de la ciudad y en las comisarías comunales y alcaidías de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires”. Se incluyen casos de muertes por parte de las fuerzas policiales. Cuentan con el sistema CADE de la Defensoría General, donde todo el personal y funcionarios/as del organismo deben ingresar los hechos que son denunciados, dando seguimiento a intervenciones internas y avances en el proceso judicial. No obstante, las bases de datos son independientes y administradas (carga y procesamiento) por personal de la Secretaría Letrada. Desde allí, también, se elaboran informes anuales con datos cuantitativos e información descriptiva de casos en el territorio de la CABA.

Córdoba

La provincia no posee Mecanismo Local para la Prevención de la Tortura creado por ley. En relación a la temática específica de niñez y adolescencia, mediante la ley 9.396, el 6 de junio de 2007 se creó la figura de la Defensoría de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como respuesta al cambio de paradigma plasmado en la Ley nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 26.061. La provincia aún no posee Órgano de Revisión de Salud Mental.

En la órbita del Tribunal Superior de Justicia existe la Oficina de Derechos Humanos y Justicia de la Provincia, creada en el año 1999 por Acuerdo Reglamentario N°493, Serie “A”, del 18/05/99 y su modificatoria Acuerdo Reglamentario N°516, Serie “A”, del 20/10/99. Desde esta Oficina informaron que no realizan un registro, pero que existe un Sistema de Administración de Causas donde constan todos los procesos judiciales. Los datos provienen de la unidad judicial que toma conocimiento de la situación, incluyendo el ámbito penal-juvenil. Este procedimiento está informatizado, por lo que habría condiciones técnicas para instrumentar un registro, ya que es posible extraer la información del sistema general en articulación con la Dirección de Informática. Este ejercicio fue realizado desde el Centro de Estudios y Proyectos Judiciales del mismo organismo, donde llevaron a cabo dos trabajos de sistematización de información acerca de la investigación y sanción de la tortura y malos tratos. Se publicaron dos informes con un análisis cuantitativo y cualitativo de la actividad judicial relativa a causas de tortura, vejaciones, y apremios ilegales; el primer informe abarca el período 2013-2019, y el segundo corresponde al período 2013-2020.

Corrientes

La provincia de Corrientes cuenta con un Mecanismo Local creado por la ley 6.280/2014, y el Comité de Evaluación del Seguimiento y Aplicación de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, que se encuentra operativo. No posee órganos de control en consonancia con las leyes nacionales de Salud Mental 26.657 ni la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 26.061.

Desde el Mecanismo Local refirieron a la importancia de alcanzar una reforma legislativa “con mayores especificaciones para poder desempeñar la tarea encomendada”. En este contexto, se evalúa que la inexistencia de registros estaría condicionada por la falta de recursos y definición de competencias.

Entre Ríos

A través de la ley 10563, fue creado el Mecanismo Provincial de Prevención de la Tortura en 2017, que en la actualidad no se encuentra constituido. Entre sus funciones están las de crear, implementar y coordinar el funcionamiento del Registro Provincial de casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y de un Registro Provincial de Acciones Judiciales de Hábeas Corpus presentados por el agravamiento de condiciones de detención. Esta normativa exige utilizar criterios compatibles con los Registros Nacionales para las dos problemáticas.

En el ámbito del Poder Judicial, mediante Resolución N°042/2019 de la Defensoría General de Entre Ríos, se aprobó el Protocolo de Actuación para Defensores Públicos ante casos de Violencia Institucional y la Planilla de Registro de casos de Violencia Institucional (que integran los Anexos I y II de la Resolución). Si bien inició la tarea de constatación y seguimiento de casos, es decir, tareas fundamentales para la existencia del registro, a la fecha del relevamiento aún no se disponía de una base de datos donde se sistematizaran los casos. Según testimonios de las/os operadoras, no cuentan aún con recursos tecnológicos ni personal especializado, que –según su apreciación– facilitarían la realización del registro. En el marco de la Fiscalía General, existe una unidad especializada que realiza la identificación de casos de “violencia institucional” a través de un sistema informático de la fiscalía. Su procesamiento y uso es interno.

Formosa

No cuenta con Mecanismo Local de Prevención de la Tortura creado por ley. No se identificaron marcos normativos que regulen la creación de registros de casos/causas de torturas y/o malos tratos. Desde el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Formosa informaron que realizan una cuantificación interna de las causas por “Apremios” y “Homicidios” (que se sintetiza en los informes anuales publicados a través de la página web del Poder Judicial de la provincia), a partir de lo cual podrían eventualmente cuantificarse las causas vinculadas a hechos de tortura en lugares de encierro.

Jujuy

Posee Ley de creación del Mecanismo Local de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes (Ley 6.137/2019), dependiente del Poder Legislativo de la provincia, pero en la actualidad este Mecanismo se encuentra sin

constituir. En su art. 14, inc. c), la ley contempla la creación del “Registro Provincial de Casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y de un Registro Provincial de Acciones Judiciales de Habeas Corpus motivadas en el agravamiento de condiciones de detención, en consonancia con los criterios de los Registros Nacionales para ambas situaciones”. La provincia no cuenta con Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en consonancia con la ley 26.061 pero sí adhirió a la Ley Nacional de Salud Mental 26.657 mediante ley 5.937, creando el Órgano Provincial de Revisión de Salud Mental en el ámbito del Ministerio Público de Defensa Civil del Poder Judicial.

De acuerdo a la información aportada por el Ministerio Público de la Defensa de la Provincia, posee una Secretaría de Violencia Institucional (Res. MPDP 4/2016). El seguimiento y documentación que realiza refiere a “Situaciones Individuales de Tortura y Violencia Institucional”. La información es obtenida de forma directa, durante las entrevistas con víctimas de torturas, malos tratos y violencia institucional, e incluso familiares, ya sea “por iniciativa propia (visitas diarias en los distintos lugares en los que se encuentran personas privadas de libertad con causa judicial), a requerimiento de las Defensorías Oficiales, de los familiares y allegados, o al tomar conocimiento a través de algún medio de comunicación u otra persona o institución”. En este sentido, resulta relevante que no se restrinja a casos con denuncia formal, sino que comprende todo hecho de los que toma conocimiento la Secretaría. En el informe anual del MPD se publica el total de casos de tortura y/o malos tratos identificados.

La Pampa

No cuenta con Mecanismo Local de Prevención de la Tortura creado por ley ni con Órgano de Revisión de Salud Mental. La provincia creó, mediante ley 2703, la Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en consonancia con la ley nacional 26.061. No se identificaron otros marcos normativos que regulen la creación de registros ni experiencias alternativas de sistematización de información.

La Rioja

La provincia no cuenta con Mecanismo Local de Prevención de la Tortura creado por ley ni con Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en consonancia con la ley nacional 26.061. Estipula la creación del Órgano de Revisión en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa mediante el Art. 45 de la Ley provincial de Salud Mental N°10.210 (modificatoria de la ley N°9098 del año 2011). Esta ley aún no se encuentra reglamentada. Según información brindada por un integrante de una organización de la sociedad civil no existen a la fecha registros u otras modalidades de sistematización y publicación de la información.

Mendoza

En la provincia de Mendoza, la ley 8284 creó la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cuelles, Inhumanos o Degradantes. Entre las tareas asignadas a su secretario ejecutivo, pone en su cabeza la responsabilidad de llevar los registros y bases de datos que la reglamentación estableciera. A la fecha se menciona que implementaron la sistematización de forma digital de los casos que llegan a conocimiento de la Comisión y que pueden estar vinculados a tortura. Sin embargo, refirieron

que no utilizan una estructura de variables. La norma ha sido recientemente reformada (mediante ley 9253), lo que ha sido identificado como un retroceso tanto por la modificación en la dependencia del cargo de Procurador y su pérdida de independencia, como por la reducción de la participación de la sociedad civil en el Comité. La provincia no cuenta con normativa alusiva a la creación del Órgano provincial de Revisión de Salud Mental ni a la Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en consonancia con las leyes nacionales 26.657 y 26.061, respectivamente.

En relación a la normativa propia del Poder Judicial, se menciona la creación de la Dirección de Derechos Humanos y acceso a la justicia (mediante Acordada N°24842 de la Suprema Corte de Justicia) y la creación de la oficina de atención a víctimas y testigos (Acordada N°25032). En este marco, se lleva adelante la realización de un registro de muertes de personas privadas de libertad alojadas en cárceles de Mendoza y en prisión domiciliaria, y un registro de muertes ocurridas bajo la órbita de la Dirección de responsabilidad Penal Juvenil, Medidas privativas, del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil de la provincia. Se destaca el circuito de intercambio de información construido con distintos actores, que permite sostener la labor desde 2014 y que provee datos sólidos. El acceso a los datos no es público ni existen informes sobre el conjunto de información recabada, aunque cuentan con una base de datos y un sistema de archivo de la información. Asimismo, en la órbita del Ministerio Público Fiscal de la provincia existe una Unidad Fiscal de Homicidios y Violencia Institucional. Sin embargo, este organismo no informó la existencia de bases de datos o registros a su cargo.

Misiones

La Ley IV - 65 de la provincia de Misiones crea el mecanismo local de prevención de tortura, en consonancia con la ley nacional. Establece la delimitación de dos funciones de la comisión: confeccionar un registro sobre casos de torturas y malos tratos, con especial énfasis en las presentaciones de hábeas corpus. Por ende, contempla tanto las tareas de acompañamiento como las abocadas a la producción de conocimiento específico en la materia de manera diferenciada. Se suma también la firma de un Convenio de Cooperación entre la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura de Misiones y el Instituto Provincial de Estadística y Censo de la provincia, celebrado en 2018, que se orienta puntualmente al refuerzo del procesamiento de datos sobre la temática. El Mecanismo se encuentra en proceso de construcción de su propio registro y bases de datos.

La provincia no cuenta con normativa alusiva a la creación del Órgano provincial de Revisión de Salud Mental en consonancia con la ley nacional 26.657 pero sí cuenta con Defensor de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, de acuerdo a la Ley IV – N.º 52.

Neuquén

La provincia cuenta con un Mecanismo Local de Prevención de la Tortura creado por ley 3.213 que, sin embargo, se encuentra sin implementar. La ley contempla la creación de un registro en su art. 8, inc. f. Por su parte, mediante la ley 3.182 la provincia adhirió a la Ley Nacional de Salud Mental 26.657, creando el Órgano de Revisión en el ámbito del Ministerio Público de la Defensa. No se identificaron marcos normativos que regulen la creación de registros de casos/causas de torturas y/o malos tratos. Tampoco proyectos o experiencias alternativas.

Río Negro

La provincia de Río Negro cuenta con la ley 4621 que crea el Mecanismo Local de prevención de la Tortura (reformada por la ley 4964), que contempla entre las funciones del Comité, las asociadas al registro de casos de tortura y malos tratos (art. 7, inc. f). Sin embargo, el mecanismo no fue constituido. También presenta un mecanismo de revisión permanente y específico de la Ley de Salud Mental, establecido a través de la Resolución 144/19 de la Defensoría del Pueblo de la Provincia. No posee Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

No se identificaron otros marcos normativos, proyectos de creación de registros de casos/causas de torturas y/o malos tratos. Se reconoce la experiencia –aunque inconclusa– del Comité municipal contra la Tortura (Bariloche) que fomentó la realización de un registro de violencia institucional a través de organizaciones de la sociedad civil.

Salta

La provincia de Salta tiene, desde la sanción de la ley 8024/2017 (Dcto. Regl. 1113/18 y Anexo Dcto. 1113/18), un mecanismo local de prevención de la tortura creado por ley, pero actualmente no está constituido. La norma no contempla la instauración de un registro de datos ni la generación de informes periódicos. La provincia no cuenta con normativa alusiva a la creación del Órgano provincial de Revisión de Salud Mental ni a la Defensoría Provincial de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, en consonancia con las leyes nacionales 26.657 y 26.061, respectivamente. No se identificaron otros proyectos o experiencias de registros de casos/causas de torturas y/o malos tratos, si bien la Procuración General de la provincia informó que, mediante Resolución N° 1065/20, se puso en funcionamiento el sistema de denuncias web por abusos policiales, a través del cual “se formulan las denuncias respectivas y se permite una mejor y más efectiva investigación, habilitando un canal seguro para el ciudadano y garantizando un verdadero acceso al servicio de justicia”, pero no se mencionan iniciativas de producción de información a partir de esas denuncias.

San Juan

No cuenta con Mecanismo Local de Prevención de la Tortura creado por ley. No se identificaron marcos normativos vinculados a la materia, ni se identificaron registros o bases de datos sobre casos/causas de torturas y/o malos tratos.

San Luis

No cuenta con Mecanismo Local de Prevención de la Tortura creado por ley. No se identificaron marcos normativos que regulen la creación de registros de casos/causas de torturas y/o malos tratos, ni experiencias de sistematización de información vinculada a la materia.

Santa Cruz

La provincia no dispone de normativa que contemple la creación de Mecanismo Local de Prevención de la Tortura ni proyectos de ley vigentes. La Ley Provincial de Salud Mental N°3343 sí estipuló la creación del Órgano de Revisión Local que se encuentra bajo la órbita de la Defensoría General y efectúa visitas y controles a los centros de internación.

No se identificaron marcos normativos que regulen la creación de registros de casos/causas de torturas y/o malos tratos, tampoco proyectos o experiencias de registro.

Santa Fe

En relación a la constitución del Mecanismo Local de Prevención de la Tortura en la jurisdicción, existió un proyecto de ley que a la fecha del informe perdió estado parlamentario¹³. En materia de niñez y adolescencia, en el año 2012, en el ámbito de la Defensoría del Pueblo, se constituyó la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, con funciones establecidas por la Ley Provincial de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes N°12.967 (arts. 38 a 45).

En lo que respecta a la normativa propia del Servicio Público Provincial de la Defensa Penal, atinente al registro de los hechos de tortura, malos tratos y violencia institucional en general, se destaca la Resolución N°5/2012 de creación del Registro de Torturas y malos tratos y la posterior derogación de los anexos de la Res. 05/2012 e incorporación de nuevos anexos mediante la Resolución 179/2016. Asimismo, mediante la Res. 188/2019 se efectuó una actualización de los formularios del Registro Provincial de Violencia Institucional. El Registro de la Defensoría se puso en marcha en 2015 con la función principal de “generar información de calidad para que la Defensora Provincial y las distintas áreas del SPPDP puedan planificar políticas públicas basadas en la evidencia para la detección, prevención y desarticulación de estas prácticas de violación de derechos.” Actualmente, el trabajo de registro lleva el nombre de “Registro Provincial de Violencia Institucional y demás afectaciones de Derechos Humanos” y comprende un conjunto amplio de categorías de torturas y violencia institucional, y muertes ocurridas en custodia del Estado. Las tareas de carga y manejo de la base de datos corresponden de forma exclusiva al área específica del Registro Provincial de Violencia Institucional, bajo la órbita del Secretario de Gobierno y Gestión Programática. De forma periódica se informan los casos registrados a la Defensora Provincial, proveyendo cualquier análisis cuantitativo y cualitativo que la autoridad requiera. Proporcionan, también, informes para los profesionales que integran la Secretaría cada vez que resulta necesario. Suelen recibirse pedidos para distintas presentaciones judiciales que realizan los defensores de las distintas circunscripciones.

Asimismo, la Secretaría de Política Criminal y DDHH de la Fiscalía General lleva adelante una base de datos con información actualizada sobre homicidios cometidos por miembros de fuerzas de seguridad provinciales o nacionales registrados en toda la jurisdicción provincial. Se elabora un informe anualmente, donde se presentan datos de casos clasificados como “homicidios”, dando cuenta de su evolución desde 2014 al año de publicación.

Resulta interesante destacar que existe un circuito de comunicación interinstitucional entre el Ministerio Público de la Acusación, el Servicio Público Provincial de la Defensa, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Seguridad de la provincia de Santa Fe a los efectos de disminuir el subregistro de casos incluidos en la base de datos.

13 Contó con media sanción en el Senado, desde el 04/07/19. Fue girado a las Comisiones de Derechos Humanos, Presupuesto y Asuntos Constitucionales, con vigencia durante el período ordinario del 2020 y su extraordinario, y perdió estado parlamentario el 30 de abril de 2021.

Santiago del Estero

Santiago del Estero no cuenta con ley de creación del Mecanismo Local de Prevención de la Tortura, ni con proyecto parlamentario vigente. Tampoco adhirió a la Ley Nacional de Salud Mental 26.657. No se identificaron marcos normativos que regulen la creación de registros de casos/causas de torturas y/o malos tratos, ni proyectos o experiencias alternativas de sistematización de la información.

Tierra del Fuego

La provincia de Tierra del Fuego sancionó el 27 de octubre de 2011 su ley 857 de creación del Mecanismo Local de Prevención de la Tortura, el Comité de Evaluación del Seguimiento y Aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, promulgada el 18/11/2011 DP 2722/11 y publicada el 29/11/2011. En su art. 6, la norma estipula entre las funciones del Comité, la de “confeccionar una base de datos con el objeto de llevar un registro sobre casos de tortura y malos tratos” (art. 6, inc. h), así como la de dar a conocer “un registro de los eventuales fallecimientos de personas privadas de libertad acaecidos en lugares de encierro” (art. 6, inc. ñ). Sin embargo, el Mecanismo a la fecha se encuentra sin constituir. Tampoco se operativizó la realización de un registro de casos/causas de tortura y malos tratos. En materia de salud mental, la provincia posee un Órgano de Revisión de Salud Mental, creado por ley provincial N°1227 en 2018, que se encuentra bajo la órbita de la Secretaría de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo provincial. No posee Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes acorde a la ley nacional 26.061. En relación a la información judicial, el titular de la Fiscalía ante el Superior Tribunal de Justicia de la provincia informó no contar con registros o bases de datos sobre casos de tortura, apremios ilegales o de violencia institucional.

Tucumán

En la provincia de Tucumán fue sancionada en 2012 la Ley 8.523 que crea la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (modificada por Ley 9266 del 11/6/2020). La ley no contempla el funcionamiento de un registro de casos de tortura y malos tratos. El Mecanismo Local no se encuentra constituido a la actualidad. Tampoco se identificaron experiencias que den cuenta del registro oficial de casos, más allá de la mención al registro de muertes en la órbita de la Oficina de Derechos Humanos y Justicia de la Corte Suprema de Justicia. Existe un proyecto en curso de la organización de la sociedad civil ANDHES para consolidar un registro de casos de violencia institucional a partir de un sistema de recepción de denuncias desarrollado desde la misma organización.

Por su parte, en el año 2014, mediante ley 8.726, la provincia adhirió a la Ley Nacional de Salud Mental 26.657 y creó el Órgano Local de Revisión de Salud Mental en el ámbito de la Defensoría del Pueblo de la provincia.

Esta publicación es el resultado del trabajo colaborativo de:

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Asociación Pensamiento Penal (APP)

Xumek

Abogadas y abogados del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (ANDHES)

Cátedra de Criminología de la Universidad Nacional de Mar del Plata

Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT)

Autoridades del CNPT: Irrazábal, Juan Manuel (Presidente); Alconada Alfonsín, Rocío; Armoa, Miguel Alejandro; Conti, Diana; Ignacio, María Josefina; Lavado, Diego; Leguizamón, María Laura; Mugnolo, Francisco (Procurador Penitenciario de la Nación); Nioi García, Ricardo; Palmieri, Gustavo Federico; Ziegler, Alex; Iud, Alan (Secretario Ejecutivo)

Créditos

Coordinación técnica: Manuel Tufró (CELS) y Alan Iud (CNPT)

Consultores del proyecto: Amanda Gutiérrez y Tobías Schleider (con la colaboración de: M. Belén Falduti, Mariano R. Villar, Pablo N. Zelaya Blanco).

Relevamiento: Amanda Gutiérrez, Lucía Camardón, Ornela Calcagno y Macarena Fernández Hofmann.

Análisis y procesamiento de datos: Lucía Camardón y Ornela Calcagno.

Redacción: Ornela Calcagno, Lucía Camardón, Macarena Fernández Hofmann y Manuel Tufró.

Edición: Martina Noailles

Diseño: Paulina Tallarico y Mariana Migueles.

Esta publicación sistematiza los principales resultados del proyecto “Fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (SNPT) para reducir la impunidad en la Argentina” (OPCAT-068-GLO/09/HC/07-B453), financiado por el Fondo Especial OPCAT de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). La subvención fue concedida al Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), que ejecutó el proyecto junto al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT), con la colaboración técnica de Asociación Pensamiento Penal (APP), Abogadas y Abogados del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (ANDHES), Xumek – Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, y la Cátedra de Criminología de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

