



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

La violencia institucional es un fenómeno que abarca desde la detención "por averiguación de antecedentes" hasta las formas extremas de violencia como el asesinato (el llamado "gatillo fácil") y la tortura física y psicológica.

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

De acuerdo a lo estipulado en la "Guía para la Caracterización de Hechos y/o Situaciones de Violencia Institucional", confeccionado por la Secretaria de Derechos Humanos de la Nación, una primera definición que sirve para delimitar las formas más graves que puede adoptar el accionar de los funcionarios públicos es: "prácticas estructurales de violación de derechos, desarrolladas (por acción u omisión) por funcionarios pertenecientes a fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, servicios penitenciarios y efectores de salud, así como también operadores judiciales, en contextos de restricción de autonomía y/o libertad".

En la medida en que estas prácticas son ejercidas desde instituciones públicas (por medio de sus funcionarios/as y/o efectores), tienen como consecuencia la vulneración y violación de derechos de las personas y la responsabilidad internacional del Estado.

La erradicación de todas las formas de violencia requiere del impulso de políticas para combatir y eliminar la impunidad en todos los ámbitos involucrados, el fortalecimiento de los sistemas judiciales y de las políticas de derechos humanos e inclusión social.

La aplicación por parte de agentes estatales de torturas, como así también la imposición de condiciones inhumanas de detención y el uso abusivo del poder coercitivo estatal, entre otras prácticas incluidas en esta caracterización, resultan lesivas para la integridad, la dignidad y la vida de las personas.

Dada su recurrencia, tanto en el tiempo como en los ámbitos seleccionados, este tipo de violaciones a



Legislatura de la Provincia de Río Negro

los derechos humanos dan cuenta de patrones estructurales que afectan la vigencia plena del Estado democrático de derecho.

En esta línea, se debe destacar que se caracterizan por impactar sobre personas y grupos de personas marcadas por determinadas características como "la condición socioeconómica, el encierro, las afecciones en la salud mental, la edad, el género, la identidad sexual, la migración irregular, entre otros".

Las personas y grupos de personas que resultan mayormente victimizadas por las prácticas que estamos analizando suelen, adicionalmente, encontrar numerosas restricciones para acceder a una protección efectiva por parte de la administración pública y el sistema de justicia.

En un Estado democrático y con un sistema republicano de gobierno la independencia de sus poderes se erige como una característica fundamental a la hora de garantizar el control de la gestión de los gobernantes.

Es decir, que por un lado el Poder Legislativo y por otro el Poder Judicial juegan un rol de contralor del cumplimiento de las garantías y derechos constitucionales de los habitantes del territorio nacional.

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

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

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



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

humanos, en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.

En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo.

Si los agentes públicos o funcionarios del Estado violan derechos protegidos, el Estado debe investigar los hechos y sancionar a la totalidad de los responsables, identificando las responsabilidades en el funcionamiento de las instituciones en el marco de las cuales se produjeron las conductas violatorias de derechos.

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

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

Es decir, de qué forma se investigó el hecho, se sancionó a sus responsables y reparó a las víctimas. Es así que los operadores del sistema de justicia argentino son los responsables primarios de la salvaguarda de las garantías judiciales y la protección judicial específica en las situaciones que conceptualizamos como de violencia institucional ocurridas en el ámbito interno del Estado.

Para entender la situación de nuestro país respecto a la violencia institucional, es necesario citar el análisis realizado por la Procuración General de la Nación en el año 2013 que señala "en materia de torturas, tratos inhumanos y degradantes, prácticas atentatorias de la libertad y otras violaciones a los derechos humanos que en ejercicio de sus funciones consuman agentes estatales principalmente



Legislatura de la Provincia de Río Negro

pertenecientes a las fuerzas de seguridad y penitenciarias mediante el ejercicio abusivo e ilegal del poder punitivo y en otras prácticas ilícitas constitutivas de violencia institucional, se advierte un contraste entre las disposiciones del Código Penal que prevé fuertes sanciones para esas conductas y la impunidad de los autores de esos actos”

Al respecto el informe indica que “según el Registro de Casos Judiciales de Torturas elaborado por la Procuración Penitenciaria de la Nación se evidencia una deficitaria respuesta judicial en los expedientes relevados. Así, sobre 415 causas judiciales registradas durante 2011, 310 fueron caratuladas como "Apremios ilegales", 50 "Su denuncia" y 15 como "Torturas".

En cuanto al desarrollo que esas causas tuvieron se remarca que “se dispuso citar a los presuntos autores a declaración indagatoria en solo 7 de las 415 causas aún más, en esas 7 causas, los citados fueron 21 funcionarios públicos de los cuales 19 fueron sobreseídos luego de la audiencia respectiva. Otro dato llamativo es que en el universo de esas 415 causas judiciales, según la denuncia habrían participado 1115 autores pertenecientes a distintas fuerzas de seguridad. Y aunque las víctimas declararon poder reconocer a 265, sólo se dispusieron 11 ruedas de reconocimientos, y se concretaron 8, que permitieron identificar a apenas 9 imputados” (cf. Procuración Penitenciaria de la Nación, Informe Anual 2011, págs. 90 y sgtes).

En el estudio la Procuración General también resalta que es “preocupante la cantidad de muertes acaecidas en lugares de encierro muchas de las cuales, al registrarse como muertes no violentas o naturales, no generan investigación administrativa o penal alguna. Según la Procuración Penitenciaria, en las cárceles que dependen del Servicio Penitenciario Nacional se registraron 49 fallecimientos en el año 2009, 33 en 2010, y 38 en 2011, lo que evidenciaría que la tendencia al descenso del número de muertes en 2010 se revirtió en 2011”.

“Esta tendencia ascendente, según el último informe de la Procuración Penitenciaria, se mantenía en el año 2012. Allí se agregaba, además, que se advierte un ‘alarmante incremento de las muertes violentas, no sólo en números absolutos sino en el porcentaje que representan dentro de la totalidad de fallecimientos registrados para el año’ revela el informe.

La Procuración General de la Nación también indica que “en cuanto a los hechos de violencia



Legislatura de la Provincia de Río Negro

cometidos por fuerzas de seguridad, de acuerdo con un relevo del Ministerio de Seguridad de la Nación realizado durante los meses de julio de 2012 y enero de 2013, se registraron 36 causas judiciales correspondientes a hechos de violencia institucional en los que se encuentra involucrado personal de las fuerzas de seguridad y cuerpos policiales ocurridos en 2011, 2012 y 2013. En esas 36 causas aparecen identificados 52 presuntos responsables, aunque respecto del 46 % no se dispuso imputación, sólo se le formuló imputación al 21 %, se sobreescribió o dictó falta de mérito al 25 %, en tanto que se procesó al 4%, y a otro 4% no se llegó a determinar su identidad en sede judicial, pese a que sí lo hizo el Ministerio de Seguridad. Vale aclarar que del total de 52 involucrados, no hay ningún condenado".

En relación con las formas de abuso dentro de los contextos de asistencia a la salud que pueden alcanzar el carácter de malos tratos equivalentes a la tortura o a los tratos crueles, inhumanos o degradantes, la Procuración cita el último informe del Relator Especial contra la Tortura de la ONU, Juan Méndez, que analiza ciertas prácticas abusivas que suelen no ser detectadas y que son implementadas como políticas de asistencia a la salud. Sostiene el Relator que: "(...) muchos informes documentan que los usuarios de drogas ilegales que son detenidos forzosamente en centros padecen tratamientos dolorosos de abstinencia sin asistencia médica, así como el uso de medicinas experimentales desconocidas, golpes autorizados por las autoridades estatales, incluso con varas o látigos, trabajo forjado, abusos sexuales y humillación intencional".

Méndez descarta toda pretensión de "... justificación terapéutica para el uso del aislamiento solitario ni de restricciones físicas prolongadas de las personas con discapacidad en los centros psiquiátricos. Tanto restricciones físicas como el aislamiento prolongado constituyen tortura y malos tratos"; y concluye que "tanto el aislamiento solitario de cualquier duración, como los métodos forzados de tratamiento en las personas con discapacidades mentales constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes y deben ser también tomados en cuenta factores tales como el miedo y la ansiedad provocada por la detención indefinida, la utilización de medicación forzada o electroshock, las restricciones físicas, así como la segregación de la familia y la comunidad". (**Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez**).

El citado informe de la Procuración General de la Nación indicaba un alarmante crecimiento de los casos de violencia institucional en el país. En ese marco dispuso la creación de la Procuración de Violencia



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Institucional, con el objeto de asegurar al Ministerio Público Fiscal el cumplimiento de un rol central en el impulso de las acciones penales y en la orientación de las investigaciones y juzgamiento de los delitos consumados mediante violencia institucional.

A pesar de la creación de este importante organismo los casos de violencia institucional desde esa fecha a la actualidad continúan aumentando año a año. Esta situación generó que el pasado 15 de julio del corriente año, en el marco de la reunión del Consejo Federal de Derechos Humanos, las máximas autoridades en Derechos Humanos de las 23 provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Nación emitieran un comunicado en el que expresan su preocupación por los casos de violencia institucional ocurridos en el país.

El documento expresa textualmente: "Las máximas autoridades en Derechos Humanos de la Nación y de las 24 jurisdicciones de la Argentina coincidimos en nuestra preocupación por los casos de violencia institucional ocurridos en los últimos meses en el país. Los graves casos que se reiteran y en los que se vieron involucrados/as miembros de fuerzas de seguridad, tanto federales como provinciales en casi todo el territorio nacional, nos lleva a manifestar que para erradicar de una vez por todas la violencia institucional de nuestra democracia necesitamos el compromiso de todos/as. Estamos convencidos y convencidas de que esta problemática se previene con decisión política: visibilizando el problema, sancionando política y judicialmente a los/as responsables, concientizando a los/as ciudadanos/as sobre sus derechos, modernizando y profesionalizando la formación de las fuerzas de seguridad, poniendo en funcionamiento los mecanismos locales para la prevención de la tortura, difundiendo líneas de denuncias de estos hechos desde el propio Estado y generando normativas de convivencia y seguridad que no habiliten a las fuerzas a actuar deliberadamente en contra de los derechos de las personas. Todo dentro de la ley y nada fuera de ella. Por eso, resulta necesario que las políticas contra la violencia institucional se transformen en políticas de Estado, independientemente de los signos políticos de quienes gobiernen circunstancialmente. Que esas políticas de Estado involucren a los poderes de gobierno: necesitamos un Poder Judicial que avance con rapidez en el esclarecimiento de los casos y en el juicio y castigo de los/as responsables; un Poder Legislativo que ponga en agenda el tema a nivel normativo; y un Poder Ejecutivo que no dude en tomar decisiones firmes que garanticen el juzgamiento y la sanción de los delitos cometidos. También sostenemos que es importante que los miembros de las fuerzas de seguridad entiendan que llevar adelante políticas contra la violencia institucional es



Legislatura de la Provincia de Río Negro

una clara defensa de las instituciones y sus miembros, ya que la habilitación a cometer actos ilegales sólo responsabiliza y genera futuras sanciones a ellos/as mismos/as y casi nunca a las conducciones políticas. En ese sentido, los/as máximos/as responsables de Derechos Humanos de la Nación y las jurisdicciones, nos comprometemos a llevar adelante una agenda de políticas contra la violencia institucional en línea con lo expuesto en el presente comunicado, coordinando las acciones desde el Consejo Federal de Derechos Humanos que todos/as integramos”.

En la provincia de Río Negro, desde hace varios años, también se registra el incremento y la impunidad de los hechos de violencia institucional, protagonizados fundamentalmente por integrantes de la fuerza policial y del servicio penitenciario rionegrino. Estas situaciones son permanentemente denunciadas en la justicia por los familiares de las víctimas, organizaciones de derechos humanos y la Defensoría del Pueblo, entre otros organismos.

De acuerdo a un informe brindado en 2010 por la ex Defensora del Pueblo, Ana Piccinini, en la Legislatura, a informes de Organismos de DDHH y a las crónicas periodísticas, podemos presentar un listado de algunas de las víctimas del gatillo fácil, la represión policial y de las personas que aparecieron muertas en penales y calabozos de comisarías de la provincia:

- Febrero de 2007. NORBERTO LAFUENTE, 21 AÑOS, SEBASTIAN PACHECO, 21 AÑOS.** Dos jóvenes, a minutos de su encierro, mueren quemados en la Comisaría de Mainqué.
- Junio de 2007 JOSE CID, 22 AÑOS.** El joven apareció muerto en el Establecimiento de Ejecución Penal N° 1 de Viedma.
- Julio de 2007. RAMON SUAREZ, 32 AÑOS.** Era trabajador rural murió quemado en Comisaría de Cervantes. El otro detenido sobrevivió con graves lesiones.
- Junio de 2008. MARCELO NUÑEZ 18 AÑOS.** El joven muere en la Comisaría 21 de Gral. Roca (aparente suicidio con el cinturón).
- Octubre de 2008. PABLO TORRES 28 AÑOS.** El interno muere asesinado a golpes por policías y penitenciarios en el Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de Gral. Roca.
- Octubre de 2008. MATIAS MOLINA, 17 AÑOS.** El joven muere en la Comisaría Tercera de Gral. Roca (aparente suicidio).
- Diciembre de 2008. WALTER PERGOMENT.** Un interno apareció ahorcado en una celda del Establecimiento de Ejecución Penal N° 2 de Roca. Utilizó un cable de teléfono desde una de las rejillas de la calefacción central. El Estado rionegrino indemnizó en octubre de 2013 a su familia.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

-Junio de 2009. DINA DEL CARMEN MARQUEZ, 23 AÑOS. La joven muere en un calabozo de la Comisaría Tercera de Gral. Roca (aparente suicidio)

-Julio de 2009. FRANCISCO MELI, 26 AÑOS. El joven muere ahorcado en un calabozo de Lamarque (presunto suicidio)

-Agosto de 2009. ARIEL CERDA, 28 AÑOS. Muere en la Ex Alcaldía de Gral. Roca (supuestamente por una puñalada).

-Enero de 2010. PABLO COLIQUEO, 21 AÑOS. El joven de 21 años muere ahorcado en un calabozo en la Comisaría Primera de Viedma (aparente suicidio).

-Junio de 2010. DIEGO BONEFOI, NICOLAS CARRASCO Y SERGIO CARDENAS.

Son asesinados por la policía en la ciudad de Bariloche. Bonefoi de 15 años fue ejecutado por el policía Sergio Colombil. Carrasco y Cárdenas fueron asesinados a balazos durante la represión policial a los vecinos que salieron a protestar por el crimen de Bonefoi.

-Octubre de 2010. MARIANO DUARTE 22 Años. Muere en la Alcaldía de Viedma, ahorcado con una sábana.

-Enero de 2011. GUILLERMO GARRIDO 24 AÑOS. Muere ahorcado con su cinturón en la Comisaría de El Bolsón.

-Noviembre de 2011. DANIEL SOLANO. Desapareció el 5 de noviembre de 2011. En la madrugada de ese día Solano fue con un grupo de trabajadores norteños a un boliche de Choele Choel; pasadas las 3:00 hs. fue retirado por efectivos de la policía rionegrina y nunca más apareció.

-Noviembre de 2011. JOSE PARSONS. Apareció muerto en el Penal III de Bariloche, donde estaba detenido acusado de balear a su colega. Había ingresado días antes derivado del Servicio de Salud Mental del Hospital Zatti de Viedma por sus antecedentes psiquiátricos e intento de suicidio anterior.

-Junio de 2014. ALMEYRA 18 AÑOS. El joven murió ahorcado con un trozo de frazada en una celda de la Comisaría Primera de Viedma. Había sido trasladado por un robo a una verdulería en el barrio Zatti. Se encontraba bajo un programa de rehabilitación por consumo de drogas.

-Abril de 2016. VICTOR SAGREDO. Falleció dentro de un calabozo en la ciudad de Cipolletti en el que se encontraba detenido en la Unidad Cuarta de esa ciudad por conducir alcoholizado, de acuerdo a lo que indicó la policía.

-Mayo de 2018. CARLOS GUZMAN SALAZAR. Era lavacoches en el centro de la ciudad y fue detenido por una "contravención", apareció muerto en la celda de la Comisaria 21 de General Roca.

El listado de víctimas presentado es parcial y solo a modo de ejemplo del alcance de la violencia institucional en la Provincia que afecta fundamentalmente a los sectores sociales en situación de vulnerabilidad.

Este fenómeno en vez de reducirse, lamentablemente sigue creciendo en todo el territorio



Legislatura de la Provincia de Río Negro

provincial. En este sentido, cabe destacar que en noviembre de 2018 se dio a conocer el aumento de los casos de violencia institucional en la Tercera Circunscripción Judicial. Según el informe hay 83 causas penales activas en Bariloche contra policías por apremios, abuso de autoridad y vejaciones en solo 15 meses.

Desde la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Penal, el Ministerio Público Fiscal registró entre 5 y 6 denuncias por mes en la Tercera Circunscripción Judicial que abarca Bariloche, El Bolsón, Dina Huapi, Pilcaniyeu, Comallo, Jacobacci y Ñorquinco. Son todas causas activas entre el 1 de agosto de 2017 y el 14 de noviembre de ese año con distintas calificaciones legales.

Según la información oficial había 40 expedientes por vejaciones, 20 por abuso de autoridad, 16 por apremios ilegales, 3 por vejaciones agravadas y un caso por amenazas en contexto de violencia institucional, otro por homicidio agravado en contexto de violencia institucional, uno por incumplimiento de los deberes de funcionario público en contexto de violencia institucional y uno por lesiones leves en contexto de apremios ilegales.

En el mes de junio del año 2018 el Procurador General del Poder Judicial, Jorge Crespo, ratificó el incremento de hechos vinculados con violencia institucional en la región. "En el caso de Bariloche, hemos notado desde la Procuración un incremento en el último tiempo de muchas denuncias de violencia institucional contra jóvenes tanto adentro de las unidades de detención como afuera de las unidades", sostuvo Crespo.

En 2019 se informó que en la Fiscalía de Violencia Institucional de Bariloche, ingresaron en los primeros ocho meses del año 32 denuncias contra policías o autoridades de Bariloche, bajo distintos tipos de calificación legal, ya sea apremios, vejaciones, abuso de autoridad, lesiones o amenazas.

Los datos se desprenden de un informe que la Procuración General de la provincia remitió a la APDH Bariloche, luego de un reclamo del organismo de derechos humanos preocupado por los casos de violencia policial en la ciudad andina.

De las 32 causas ingresadas en 2019 en fiscalía, 25 continúan su curso de investigación, 4 pasaron al archivo y 3 fueron desestimadas, indicaba el informe. Los casos se dividen en apremios ilegales, apremios, vejaciones, abuso de autoridad y vejaciones agravadas y casi la mitad



Legislatura de la Provincia de Río Negro

involucra a policías de la Comisaría 42, ubicada en el barrio 2 de Abril.

También hay casos que vinculan a policías de la Comisaría Segunda, del Centro Cívico, la 80 del barrio San Francisco, la 28 del Alto, la subcomisaría 55 de Bahía Serena y el Penal 3. Además hay casos puntuales de hechos de violencia institucional que involucran a la municipalidad de Bariloche y a personal de seguridad de supermercados y de discotecas.

En el mismo informe se incluyen los expedientes judiciales iniciados entre enero y el 23 de agosto de ese año (fecha de corte), que vinculan a policías de la Comisaría 14 de Jacobacci, 12 de El Bolsón y la subcomisaría 73 de Ñorquinco. Sumando todas las ciudades de la Tercera Circunscripción Judicial, hubo en esos meses 43 nuevas causas penales por violencia institucional.

El informe también da cuenta que en todo el 2018, de enero a diciembre, los expedientes judiciales por distintos hechos que comprende la violencia institucional de la Tercera Circunscripción ascendieron a 89 de los cuáles las vejaciones son casi la mitad de las denuncias.

Sobre la situación expuesta el titular de la Unidad Fiscal Especializada en Violencia Institucional, Guillermo Lista, declaró "sé que hay un problema que está instalado hoy y que todavía no se puede combatir" admitió el Fiscal en una charla con el Consejo de Infancia, el Comité Municipal contra la Tortura y las organizaciones del Movimiento de Infancia.

En muchas de las denuncias se repiten los nombres de los agentes e iguales formas de procedimiento, por eso es que referentes de organizaciones sociales y de derechos humanos denuncian como una forma sistemática que se repite en la misma comisaría hace varios años y que, pese a las continuas denuncias y reuniones con los responsables policiales, no se logra revertir la problemática.

En setiembre de 2019 tomó estado público que en la Fiscalía de Violencia Institucional de Cipolletti, desde principios de ese año, se iniciaron 52 expedientes por violencia institucional. El detalle lo aportó el propio Ministerio Público a través de su oficina de comunicación: 2 por apremios, 23 por apremios ilegales, 20 por abusos de autoridad, 5 por vejaciones y 2 por amenazas policiales.

A raíz de esta cantidad de casos que no tuvieron avances en la justicia, se anunció que el Fiscal



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Matías Stiep, a cargo de la Unidad de Violencia Institucional, sería desplazado de su cargo.

El desplazamiento del funcionario se inició por el crecimiento de la violencia institucional con casos en Cipolletti, Cinco Saltos y Catriel y porque se detectó que de las 52 de denuncias acumuladas en la fiscalía hubo sólo dos audiencias, es decir que se concluye que las otras 50 estaban frenadas o lo que es más grave aún, fueron archivadas.

Cabe destacar que ante el cuadro de situación expuesto, desde la Procuración General de la provincia se han implementado iniciativas para intentar mejorar los dispositivos judiciales que permitan controlar y frenar la violencia institucional.

En el año 2017 la ex Procuradora Silvia Baquero Lazcano, a través de la resolución 408/17, creó las Unidades Fiscales contra la Seguridad Pública y la Violencia Institucional con el objeto de "lograr un abordaje específico desde lo investigativo, técnico y jurídico del conflicto penal y del caso".

En junio de 2018 el actual Procurador General, Jorge Crespo, entendió que "la violencia institucional debe constituirse en un tema crucial en la agenda política criminal" y fijó un protocolo de actuación para los fiscales, disponiendo que deben "informar, actuar de oficio y constituirse en el lugar en forma inmediata".

El Procurador firmó una resolución que unifica los criterios de actuación frente a casos de violencia institucional en Río Negro. En concreto, establece pautas de "cómo debe iniciarse los casos, qué papel ocupa en los mismos la fuerza sospechada y cómo debe intervenir cuando las víctimas sean menores de edad".

Estos hechos ejercidos por funcionarios públicos, mayormente policías, comprenden "vejaciones, severidades, apremios ilegales y torturas, todas prácticas violatorias que vulneran, restringen o lesionan derechos fundamentales de las personas".

En su resolución, Crespo detalla la particularidad de estos delitos, aludiendo a que "interfiere el temor de las víctimas a la represalias físicas o psíquicas y la naturalización de los malos tratos recibidos", arrojando "ausencia de denuncia o el fracaso de las investigaciones judiciales".



Legislatura de la Provincia de Río Negro

El protocolo enfatiza en ocuparse de la violencia institucional al "contemplar las condiciones de detención de los grupos más vulnerables, y las prácticas específicas" que se configuran contra los mismos.

Como instrucciones, el Procurador ordena que los fiscales "deben informar en caso de que conozca la existencia de estos hechos", "deberán intervenir de oficio" y "constituyéndose de forma inmediata en el lugar en el que se registraron los hechos, que podrían constituir estas prácticas delictivas para hacerlas cesar de forma inmediata".

También prevé que "debe producir todas aquellas medidas que resulten útiles para identificar al responsable", "generar las condiciones para que la víctima efectúe la denuncia penal, dando cuenta exhaustiva de los hechos y reiterar dichas condiciones de seguridad para permitir la declaración a los testigos". Agrega que se brindará "inmediata atención médico y psicológico a la víctima del delito".

Además, establece que "se deberá encomendar las tareas a fuerzas no involucradas" en los hechos investigados, "haciendo uso de los acuerdos suscriptos oportunamente con otras fuerzas de seguridad".

Lamentablemente estas medidas no han logrado que en la provincia se revierta la impunidad judicial de los responsables de delitos de violencia institucional, por lo tanto es necesario profundizar las reformas judiciales que permitan avanzar en el juicio y castigo a los responsables de estos aberrantes delitos.

El proyecto que estamos presentando, se encuentra en línea con el compromiso que asumió el gobierno de la provincia de Río Negro ante la Secretaria de Derechos Humanos de la Nación y los representantes de todas las jurisdicciones del país el pasado 15 de julio.

El documento firmado en esa reunión plantea, entre otros compromisos, que "resulta necesario que las políticas contra la violencia institucional se transformen en políticas de Estado, independientemente de los signos políticos de quienes gobiernen circunstancialmente. Que esas políticas de Estado involucren a los poderes de gobierno: necesitamos un Poder Judicial que avance con rapidez en el esclarecimiento de los casos y en el juicio y castigo de los/as responsables; un Poder Legislativo que ponga en agenda el tema a nivel normativo; y un Poder Ejecutivo que no dude en



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

tomar decisiones firmes que garanticen el juzgamiento y la sanción de los delitos cometidos”.

En coincidencia con el referido documento, entendemos que el rol y el fortalecimiento del sistema de justicia resultan fundamentales a la hora de pensar estrategias para erradicar la impunidad de los delitos derivados de la violencia institucional.

En este sentido estamos proponiendo, la creación del Fiscal Coordinador de Violencia Institucional, bajo la órbita del Fiscal General, a fin de dotar al Ministerio Público Fiscal de dispositivos que desde su estructura impriman una mayor eficacia y eficiencia en las investigaciones y juzgamientos de delitos de suma gravedad como los mencionados.

A su vez planteamos, que es necesario que las víctimas de violencia institucional que no puedan acceder a un abogado particular, puedan tener el acompañamiento legal del Estado como ya se implementa en la provincia de Chubut.

Por esto proponemos, que los Defensores puedan patrocinar y/o representar en causa penal a cualquier persona víctima de tortura, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes y, en general, de violaciones a los derechos civiles y políticos, cometidos por funcionarios públicos u otras personas en el ejercicio de funciones públicas.

Entendemos que la violencia institucional no va a ser erradicada solo porque se implementen las medidas que presentamos en esta iniciativa, pero creemos que se deben comenzar a cumplir los compromisos asumidos recientemente por Río Negro ante el Consejo Federal de Derechos Humanos.

Consideramos que la presentación de este proyecto de ley, es el primer paso para hacer posible los objetivos propuestos en el encuentro y que fueron plasmados en este párrafo del documento conjunto: “esta problemática se previene con decisión política: visibilizando el problema, sancionando política y judicialmente a los/as responsables, concientizando a los/as ciudadanos/as sobre sus derechos, modernizando y profesionalizando la formación de las fuerzas de seguridad, poniendo en funcionamiento los mecanismos locales para la prevención de la tortura, difundiendo líneas de denuncias de estos hechos desde el propio Estado y generando normativas de convivencia y seguridad que no habiliten a las fuerzas a actuar deliberadamente en contra de los derechos de las personas”.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Por ello:

Autor: Héctor Marcelo Mango.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

Artículo 1°.- Modificar el artículo 9° de la ley K n° 4199 que quedará redactado de la siguiente manera:

Composición general. El Ministerio Público está integrado por los siguientes funcionarios:

- a) Procurador General.
- b) Fiscal General.
- c) Fiscal Coordinador de Violencia Institucional.
- d) Defensor General.
- e) Fiscales de Cámara.
- f) Secretarios de la Procuración.
- g) Agentes Fiscales.
- h) Defensores del fuero penal.
- i) Defensores de pobres y ausentes.
- j) Defensores de menores e incapaces.
- k) Adjuntos de Fiscalías y Defensorías.

La denominación de los cargos que integran la estructura, así como las funciones que les competen queda supeditada a las necesidades del sistema procesal vigente, sujetas a modificaciones y sin alteración de derechos adquiridos.

Artículo 2°.- Modificar el artículo 14 de la ley n° 4199 que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 14.- Ministerio Público Fiscal. Integración.
El Ministerio Público Fiscal estará integrado por:



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- a) El Fiscal General.
- b) El Fiscal Coordinador de Violencia Institucional
- c) Los Fiscales de Cámara.
- d) Los Agentes Fiscales.
- e) Los adjuntos. La estructura y denominación citada puede ser modificada en los términos del último párrafo del artículo 9° de la presente Ley.”

Artículo 3°.- Modificar el artículo 15 de la ley K n° 4199 que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 15.- Del Fiscal General. El Fiscal General tiene a su cargo:

- a) Coordinar y supervisar la tarea del Fiscal Coordinador de Violencia Institucional, de los Fiscales de Cámara y Agentes Fiscales de la Provincia, a efectos del mejor desenvolvimiento de la función.
- b) Impartir instrucciones generales a los Fiscales bajo su dependencia conforme las directivas dispuestas por la Procuración General.
- c) Ejercer la Superintendencia delegada por la Procuración General.
- d) Conceder licencias ordinarias al Fiscal Coordinador de Violencia Institucional, a los Fiscales de Cámara y a los Agentes Fiscales.
- e) Intervenir en todas las causas en las que el Superior Tribunal de Justicia debe conocer y decidir por vía de los recursos de casación, inconstitucionalidad y revisión, de acuerdo con las normas pertinentes.
- f) Continuar ante el Superior Tribunal de Justicia la intervención que los Fiscales hubieran tenido ante los Tribunales inferiores, cuando así correspondiere por las leyes procesales y según el modo que éstas determinen. Sostener o desistir, mediante dictamen fundado, los recursos mencionados en el inciso anterior, cuando fueren interpuestos por el Ministerio Público Fiscal ante el Superior Tribunal, como aquéllos que



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

correspondan ante Tribunales Nacionales e Internacionales, cuando el caso lo amerita.

- g) Ejercer el control del cumplimiento de los plazos procesales, procurando que los procesos no se dilaten ni prescriban.
- h) Dar conocimiento al Procurador General de cualquier irregularidad que constataren en el desenvolvimiento del Ministerio, como también las necesidades que advierta o le sean informadas por los restantes miembros del Ministerio Público.
- i) Elaborar el informe anual de gestión del Ministerio Público Fiscal."

Artículo 4°.- Incorporar como artículo 16 de la ley K n° 4199 el siguiente:

"Artículo 16.- Del Fiscal Coordinador de Violencia Institucional. El Fiscal General es asistido en sus funciones por un (1) Fiscal Coordinador de Violencia Institucional que tiene a su cargo dotar al Ministerio Público Fiscal de mayor eficacia y eficiencia en las investigaciones y juzgamientos de delitos penales en los que se encuentren denunciados o se sospeche la responsabilidad de agentes estatales, personal que cumpla tareas en servicios y efectores de la salud pública, miembros de las fuerzas de seguridad y/o del servicio penitenciario, como modalidades de prácticas abusivas e ilegales del poder coercitivo estatal.

El Fiscal Coordinador de Violencia Institucional tiene a su cargo:

- a) Intervenir en todas las instancias como fiscal principal o coadyuvante en los casos que versen sobre hechos de la competencia de la Fiscalía, con excepción de las que por ley corresponda intervenir al Fiscal General.
- b) Recibir denuncias y en caso de considerarlo pertinente podrá avocarse a su investigación o remitir estas denuncias al fiscal que corresponda.
- c) Disponer la realización de investigaciones preliminares respecto de hechos que importen la violación de derechos humanos con el fin de requerir la instrucción del legajo.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- d) Coordinar y supervisar la tarea de los Fiscales que integran las Unidades de Violencia Institucional, a efectos del mejor desenvolvimiento de la función.
- e) Impartir instrucciones a los Fiscales que integran las Unidades de Violencia Institucional para la correcta investigación de los hechos que configuren delitos constitutivos de violencia institucional.
- f) Crear el Registro de Actuaciones Judiciales por Hechos de Violencia Institucional en el ámbito del Ministerio Público, en el que deberán inscribirse todas las actuaciones judiciales que se inicien por hechos de violencia institucional.
- g) Remitir un informe semestral al Procurador General, al Fiscal General, a la Legislatura, al Defensor del Pueblo, y a los organismos de derechos humanos que lo requieran, que detalle la cantidad de actuaciones judiciales iniciadas por hechos de violencia institucional discriminadas por Circunscripción Judicial, y el avance de los procesos judiciales de competencia de las Unidades Fiscales especializadas en Violencia Institucional.
- h) Realizar las medidas conducentes para el dictado, implementación y el seguimiento de la efectiva aplicación de instrucciones generales, protocolos de actuación y guías de trabajo para la eficiente actuación del Ministerio Público Fiscal en la materia.
- i) Realizar las inspecciones en todos aquellos establecimientos en los cuales permanezcan personas privadas de su libertad a fin de controlar las condiciones de encierro, e instar acciones de protección y resguardo de su integridad.
- j) Promover la adopción de las medidas pertinentes para la asistencia y protección a víctimas y testigos de delitos constitutivos de violencia institucional.
- k) Disponer con autorización del Procurador General las acciones interinstitucionales necesarias para la prevención, la investigación y el juzgamiento de los casos que configuren violaciones a los derechos humanos y/o delitos relacionados con la



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

violencia institucional, con organismos públicos y organizaciones civiles vinculadas a la temática. En particular, desarrollar estrategias de articulación con el Organismo Provincial de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y los Organismos municipales respectivos, como así también con el Ministerio Público de la Defensa, el Ministerio de Salud de la Provincia, el Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria de la Provincia y la Secretaría Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del mismo, el Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia, la Secretaría de Derechos Humanos, así como con el Superior Tribunal de Justicia, los organismos públicos y del Poder Judicial con intervención en la materia.

- l) Proponer al Procurador General proyectos de reformas legislativas y/o reglamentarias, programas de capacitación, guías de actuación y/o la celebración de convenios con organismos internacionales, no gubernamentales, e instituciones del Estado nacional, provincial o municipal.
- m) Elevar a consideración del Procurador General propuestas vinculadas con la adecuación de la estructura institucional o la creación de unidades que repliquen la actuación de la Fiscalía en las distintas regiones de la provincia.
- n) Elevar periódicamente al Procurador General y al Fiscal General informes de gestión que den cuenta de la actividad y funcionamiento de la Fiscalía, como así también del desempeño de agentes fiscales en causas que tengan por objeto hechos relacionados con la violencia institucional.
- o) Cooperar en la elaboración y articulación de instancias de capacitación en materia de derechos humanos, destinadas a aspirantes o agentes del Poder Ejecutivo provincial que desempeñen tareas relacionadas a seguridad ciudadana."

Artículo 5°.- Incorporar como artículo 17 de la ley K n° 4199 el siguiente:

"Artículo 17.- El Fiscal Coordinador de Violencia Institucional será asistido en sus funciones por las áreas operativas y técnicas cuya creación se disponga,



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

debiendo coordinar y dirigir su actuación. Las áreas operativas abarcarán los temas más relevantes de la criminalidad derivada de la violencia institucional, tales como la Violencia en instituciones de encierro y la Violencia Policial. Las áreas técnicas incluirán aspectos tales como los de Asistencia Técnica y de Registro, Información y Bases de datos."

Artículo 6°.- Modificar el inciso b) del artículo 22 de la ley K n° 4199 que quedará redactado de la siguiente manera:

"b) Ejercer la defensa de los imputados en las causas penales, en los supuestos en que se requiera conforme lo normado por el Código Procesal Penal. No ejerce la representación de quien pretende intervenir como querellante en el proceso penal, a excepción del patrocinio y/o representación en causa penal de cualquier persona víctima de tortura, tratos crueles, inhumanos y/o degradantes y, en general, de violaciones a los derechos civiles y políticos, cometidos por Funcionarios Públicos u otras personas en el ejercicio de funciones públicas, a instigación de aquéllos o con su consentimiento o aquiescencia, que manifieste su voluntad de denunciar el hecho y/o constituirse como querellante y/o actor civil."

Artículo 7°.- Modificar el artículo 23 de la ley K n° 4199 que quedará redactado de la siguiente manera:

" Artículo 23 - Número de funcionarios - Sede de funciones. El número de funcionarios del Ministerio Público y la sede de sus funciones es la siguiente:

- a) El Fiscal General, el Fiscal Coordinador de Violencia Institucional y el Defensor General tendrán sede de funciones en la ciudad capital de la provincia.
- b) En cada Circunscripción Judicial habrá un Fiscal de Cámara por cada Cámara en lo Criminal existente o por salas en que se divida a las mismas.
- c) En cada Circunscripción Judicial habrá un Agente Fiscal por cada fracción no mayor de veinte mil (20.000) habitantes. Idéntica proporción deberá guardarse con relación a los Defensores en el fuero Penal.
- d) En cada Circunscripción Judicial habrá un número acorde de Defensores de Pobres y Ausentes y de Defensores de Menores e Incapaces para atender



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

los intereses en conflicto por cada Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Minería, de Familia y Sucesiones existentes.

- e) Lo antes dispuesto es sin perjuicio de la creación de Defensorías y Fiscalías descentralizadas, atendiendo a la mejor y más ágil atención del ciudadano, como también en orden a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 9° de la presente.”

Artículo 8°.- Facultase al Poder Ejecutivo a reenumerar el articulado de la ley K n° 4199.

Artículo 9°.- De forma.