

# La disponibilidad de la acción penal en casos de violencia institucional

Ana Belén Beyrne<sup>1</sup> y Juliana Weigel<sup>2</sup>

## I. Resumen

El presente artículo tiene como objetivo abordar la procedencia de los institutos contemplados en el art. 30 del código procesal penal federal, que permiten al ministerio público fiscal la disposición de la acción penal, en los casos de violencia institucional; y a partir de allí plantearnos una serie de interrogantes. Al respecto, la norma de mención establece dos vallas principales. Por un lado, el carácter de funcionario público de las personas imputadas en tanto se les atribuyera un delito cometido en el ejercicio o en razón de su cargo; y por otro lado, la incompatibilidad, a partir de los supuestos investigados, con las previsiones de instrumentos internacionales. En concreto, con los estándares vigentes en materia de prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes. A partir de este marco, pretendemos analizar en clave crítica, si, más allá de los límites indicados, y teniendo en cuenta el deber de investigar y sancionar, pero también de reparar a las víctimas de estos hechos, existe la posibilidad de aplicar en ciertos casos soluciones conciliatorias.

---

<sup>1</sup> Abogada (Universidad Nacional de Rosario). Doctoranda en Derecho (UNLZ). Funcionaria del Ministerio Público Fiscal. Ex abogada de la Asociación Miguel Brú. [bbeyrne@yahoo.com.ar](mailto:bbeyrne@yahoo.com.ar)

<sup>2</sup> Abogada (UBA). Docente en la UBA y la UNS. Magíster en Derecho internacional de los derechos humanos (UBA). Maestranda en Derecho procesal penal (UNPAZ). Funcionaria del Ministerio Público Fiscal. [juliweigel@hotmail.com](mailto:juliweigel@hotmail.com)

## II. Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo abordar los institutos contemplados en el art. 30 del código procesal penal federal que, en el nuevo proceso acusatorio, permiten al ministerio público fiscal de la nación, la disposición de la acción penal; y en particular, su procedencia en los casos de violencia institucional.

Para ello, se describirá en primer término, el universo de casos caracterizados como tales, de acuerdo al recorte metodológico que explicaremos a continuación, y sus particularidades en torno a la investigación.

Luego, continuaremos con la descripción de la normativa procesal vigente en el ámbito federal sobre las posibilidades de disponibilidad de la acción penal; con particular énfasis en las vallas para su aplicación en este grupo particular de casos.

En un siguiente apartado, nos referiremos a la especificidad de las víctimas de este tipo de hechos, y la importancia de su palabra bajo el paradigma de la justicia restaurativa.

Analizaremos también un precedente jurisprudencial donde se ha aplicado el instituto de la suspensión del proceso a prueba en un caso de violencia institucional, y éste será el disparador para analizar, finalmente, la posibilidad de armonizar el deber de investigar y sancionar estas conductas por parte del Estado con el deber de reparación a las víctimas.

Se intentará abordar de esta forma la tensión que se presenta entre el bloque de normatividad y la justicia de la solución en el caso concreto, con miras a contribuir a la reflexión crítica para una mejor y más eficiente administración del sistema de justicia.

### III. Los casos de violencia institucional

Comenzaremos por delimitar el universo sobre el cual analizaremos la posibilidad de aplicar o no las reglas de disposición de la acción penal en el nuevo proceso acusatorio federal, que es, como adelantamos, el de los casos de violencia institucional.

En primer lugar, cabe aclarar que, en razón de ello, haremos referencia únicamente a aquellas causas que tramitan ante el fuero federal, y en las que el objeto de investigación son las conductas ilegítimas de los agentes de seguridad del estado nacional.

Esta ilegitimidad implica un abuso de la fuerza: partimos de conductas reprochables porque están fuera de los límites del monopolio legítimo de la fuerza que corresponde al estado, y que le permite ejercer la función de seguridad.

De esta forma, podemos definir a la violencia estatal a los fines de este trabajo como el fenómeno criminal consistente en la afectación de los derechos humanos de los habitantes -sea por acción u omisión-, llevada a cabo por parte de los agentes de seguridad estatales, en el ejercicio de sus funciones o, fuera de éstas, mediante la utilización de técnicas que corresponden a su función y del armamento u otros bienes provistos por el Estado, en virtud del estado policial que portan de acuerdo con la mayoría de las normas que las constituyen y estructuran.

Es decir, vamos a utilizar aquí un concepto restrictivo de violencia institucional, sin dejar de mencionar que se trata de un concepto ampliamente debatido en cuanto a su mayor o menor amplitud, debate que excede el objeto específico de este trabajo.

Es así que, en esta elección, estamos excluyendo de nuestro abordaje aquellos casos de violencia estatal donde la afectación del bien jurídico es primordialmente de carácter económico, para poder problematizar la cuestión respecto de las afectaciones a los bienes jurídicos que reciben la mayor protección en nuestra normativa penal.

Para ello, vamos a echar mano de lo dispuesto oportunamente por la resolución PGN No. 455/13<sup>3</sup>, en la que se hace referencia a los

---

<sup>3</sup> Resolución PGN No. 455/2013, del 13 de marzo de 2013, considerando 4. La norma creó, en el ámbito del ministerio público fiscal de la nación, la procuraduría de violencia institucional.

casos de torturas, tratos inhumanos y degradantes, prácticas atentatorias de la libertad y otras violaciones a los derechos humanos que en ejercicio de sus funciones consumen agentes estatales, principalmente pertenecientes a las fuerzas de seguridad y penitenciarias mediante el ejercicio abusivo e ilegal del poder punitivo.

Dicho esto, corresponde esbozar a continuación, algunas características de este fenómeno criminal.

La primera, es el contraste entre las disposiciones del Código Penal que prevé fuertes sanciones para esas conductas -en el título de los delitos contra la libertad fundamentalmente- y la impunidad de los autores de esos actos.

Así, señala la resolución PGN No. 455/13 mencionada previamente que

[...] 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 sobreseyó 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. Del total de 52 involucrados, no hay ningún condenado. Sólo en dos casos se ordenó prisión preventiva para el personal de la fuerzas involucrado, aunque uno de ellos fue finalmente excarcelado. Sobre el resto de los imputados no se dispuso ninguna medida restrictiva de la libertad [...]<sup>4</sup>.

A pesar de que la producción de información sobre el fenómeno no ha sido continua e integral, podemos decir que esta situación se mantiene relativamente estable en los años siguientes.

Una segunda nota que caracteriza el fenómeno -conforme la resolución indicada-, es que las víctimas, en su gran mayoría, son personas que se encuentran alejadas de los elementos de poder y en situaciones de especial vulnerabilidad. Ello, como consecuencia de

---

Posteriormente, la ley 27.148 (ley orgánica del ministerio público fiscal) incorporó dicha Procuraduría entre sus órganos permanentes (véase cap. 5, art. 22, inc. g).

<sup>4</sup> Resolución PGN No. 455/2013, del 13 de marzo de 2013, considerando 4.

factores de diversa entidad tales como la condición socioeconómica, el encierro, las afecciones en la salud mental, la edad, el género, la identidad sexual, la migración irregular, entre otros. Se destaca también que estas personas frecuentemente son estigmatizadas en razón del paradigma punitivo dominante y cuentan con escasas posibilidades de acceso a la justicia<sup>5</sup>.

Finalmente, una tercera nota característica que se deriva de la anterior y que trae como consecuencia la impunidad señalada en primer término, tiene que ver con la asimetría de poder entre las partes en el proceso (víctima y victimario). Ello determina que muchas conductas no lleguen a denunciarse en tanto otras, no obstante ser denunciadas, nunca llegan a culminar en una condena.

Al respecto, la resolución a la que venimos haciendo referencia señala que los autores de estos delitos, funcionarios públicos, no suelen encuadrar en los estereotipos sociales de «delincuentes», justamente por ser aquellos encargados de la prevención del delito y de velar por la seguridad de los habitantes. Incluso, en ocasiones, los autores de los hechos son los mismos funcionarios que determinan la orientación de las investigaciones por resolución de operadores judiciales que permiten tal accionar en desmedro de toda posibilidad de tramitación regular del proceso penal.

Esto va de la mano con una particularidad de estos delitos que repercute en la actividad judicial, y que es la vigencia de un fuerte compromiso corporativo en los agentes de las instituciones desde las que se cometen los hechos, que, en el caso de las fuerzas de seguridad y penitenciarias, cuentan con una manifiesta capacidad de intimidación y poder de fuego. Así, son prácticas relacionadas con estos hechos las conductas contra la administración de justicia, tales como la afectación de elementos de prueba, alteración de registros, el direccionamiento de pericias, el fraguado de causas, la capacidad de intimidación e incluso de atentar contra testigos de hechos que se encuentren en instancia de investigación o juzgamiento.

Ello tiene como consecuencia la especial complejidad que revisten estas investigaciones, a raíz de que, en la mayoría de los casos, debe desandarse la versión dada como «oficial» por las fuerzas implicadas, para poder llegar a la verdad de lo acontecido. Esto conlleva una

---

<sup>5</sup> Resolución PGN No. 455/2013, del 13 de marzo de 2013, considerando 5.

esmerada tarea para poder recepcionar debidamente la palabra de las víctimas, fortalecer su posición, brindarles contención o resguardo; hallar testigos, y eventualmente ofrecer adecuada protección a éstos; sortear la dificultad para conseguir imágenes (fotos o videos); interpretar los informes brindados por los organismos oficiales de seguridad (cuya consecución suele resultar un camino arduo); así como obtener la legislación interna que regula las prácticas de cada fuerza de seguridad; todas estas cuestiones son señaladas aquí de forma ejemplificativa para poder dar cuenta de una consecuencia inexorable que caracteriza a gran parte de estas investigaciones, y que es su prolongada duración en el tiempo.

#### **IV. Reglas de disponibilidad de la acción penal. Improcedencia de su aplicación en los casos de violencia institucional**

El código procesal penal federal, que regula el proceso acusatorio para todos aquellos casos sometidos a la jurisdicción federal<sup>6</sup>, establece en la sección 2da. Las «reglas de disponibilidad» de la acción.

Así, el artículo 30 prescribe que el representante del ministerio público fiscal puede disponer de la acción penal pública en los casos allí enumerados, a saber: en función de criterios de oportunidad; en casos de conversión de la acción; de conciliación o de suspensión del proceso a prueba.

Y a continuación, en el último párrafo del art. Mencionado, se establecen los límites a tal disposición. En concreto, la norma indica que no es posible prescindir ni total ni parcialmente del ejercicio de la acción penal si el imputado es funcionario público y se le atribuye un delito cometido en el ejercicio o en razón de su cargo. Tampoco es posible esta disposición cuando se trata de un episodio dentro de un contexto de violencia doméstica o motivada en razones discriminatorias. Finalmente, se establece que el representante de la acusación pública no puede disponer de la acción en los supuestos que resulten incompatibles con previsiones de instrumentos

---

<sup>6</sup> Ley 27.063 y modificatorias.

internacionales, leyes o instrucciones generales del ministerio público fiscal fundadas en criterios de política criminal.

Ahora bien, lo dispuesto en este último párrafo, interpretado en su literalidad, importa una valla para la disponibilidad de la acción en los delitos constitutivos de violencia institucional, conforme fueran descriptos en el acápite anterior.

En primer lugar, porque el sujeto activo de estos delitos es necesariamente un funcionario público o agente estatal, al cual se atribuye un delito cometido -por acción u omisión- en el ejercicio o en razón de su cargo.

Para definir el concepto de funcionario público, por la especificidad de la materia, nos remitimos para integrar la norma al concepto brindado por el art. 77 del código penal. Este artículo indica que por los términos «funcionario público» y «empleado público», se designa a todo el que participa accidental o permanentemente del ejercicio de funciones públicas sea por elección popular o por nombramiento de autoridad competente.

En efecto, son funcionarios y/o empleados públicos quienes, con distintos rangos y funciones, forman parte de las fuerzas federales de seguridad -es decir, de la policía federal argentina, de la gendarmería nacional argentina, de la policía de seguridad aeroportuaria y de la prefectura naval argentina-, ya que revistan en la función pública nombrados por la autoridad competente, y son dependientes del ministerio de seguridad de la nación. También a cargo de esta cartera se encuentran actualmente quienes cumplen funciones en el servicio penitenciario federal.

Por fuera de ella, con funciones de defensa nacional, y dependientes del ministerio de defensa, se encuentran los agentes de las tres fuerzas militares, esto es, el ejército, la armada y la fuerza aérea argentina.

Por lo tanto, esta condición de funcionario público, que cometiera el delito en el ejercicio o en razón de su cargo, es el primer impedimento para que, en los casos de violencia institucional, el fiscal no pueda prescindir del ejercicio de la acción.



En este sentido, la sala IV de la cámara federal de casación penal, se ha pronunciado en contra de que proceda la conciliación cuando los imputados sean funcionarios públicos y así ha manifestado que

[...] [u]n estudio sistemático y razonable de la normativa vigente autoriza a descartar la procedencia de la conciliación o reparación como modo de exención de la acción penal respecto de los delitos cometidos en perjuicio de la administración pública, y más aún cuando son cometidos por los funcionarios públicos. Diferenciación que tiene un claro sustento objetivo, en el tipo de bien jurídico lesionado y en la función pública que cumplen los funcionarios, de conformidad con los principios y objetivos que emanan de la normativa de rango constitucional [...]. Los delitos que afectan bienes jurídicos supraindividuales exceden el daño a una víctima concreta que pueda ver satisfechas sus pretensiones a través de una conciliación o reparación económica [...]<sup>7</sup>.

Esto, que dicho así resulta más claro en aquellos delitos en los que el bien jurídico es propiamente la administración pública - concretamente los receptados en el título XI del código penal-, presenta aristas propias en los hechos de violencia institucional, los que, en su gran mayoría, se encuentran receptados en el título V del libro segundo de dicho código, como delitos que afectan el bien jurídico libertad individual.

Debemos señalar que, en estos casos, se verifica una pluri afectación a bienes jurídicos. Si bien los mismos tienen una o más víctimas, en tanto personas concretas que son lesionadas en su libertad, en su integridad física o psíquica, en su dignidad personal, y en los casos extremos, en su vida; de modo tangencial también afectan o corrompen el buen funcionamiento del estado, por el comportamiento anómalo de sus agentes.

En efecto, estos agentes estatales ejercen prácticas violatorias de los derechos humanos fundamentales, que perjudican la vigencia plena del estado democrático de derecho, y que, aparte de generar responsabilidad estatal en el ámbito interno, pueden acarrear eventualmente responsabilidad al estado en el plano internacional.

En segundo lugar, en la parte final del último párrafo del artículo 30 del código procesal federal, tenemos la siguiente valla para que el

<sup>7</sup> Cámara Federal de Casación Penal, Sala IV, R., *Silvana Andrea y otra s/ recurso de casación*, FSM 171732/2018/PL1/4/CFC1, Reg. 1570/23, resuelta el 3 de noviembre de 2023.



fiscal pueda disponer de la acción, en los delitos que venimos analizando, ya que como se mencionó, se establece su improcedencia «en los supuestos que resulten incompatibles con previsiones de instrumentos internacionales, leyes o instrucciones generales del ministerio público fiscal fundadas en criterios de política criminal»<sup>8</sup>.

Aquí, en lo atinente a las previsiones de instrumentos internacionales, debemos tener presente que el derecho internacional de los derechos humanos impone al Estado argentino intervenir con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones, así como asegurar a todas las personas recursos judiciales sencillos y eficaces ante denuncias de violaciones a sus derechos y de garantizar una tutela efectiva.

Esta imposición, se desprende en concreto de la interpretación jurisprudencial de los arts. 8.1 -derecho a las garantías judiciales- y 25 -derecho a la protección judicial- de la convención americana sobre derechos humanos, conocida como pacto de San José de Costa Rica<sup>9</sup>. Esta convención, al igual que el resto de los tratados y convenciones internacionales mencionados en el art. 75 inc. 22 de la constitución nacional, tienen jerarquía constitucional, en razón de lo cual, deben entenderse complementarios de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución.

La misma condición reviste la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>10</sup>, que establece que la obligación, para los estados parte, de tomar las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole que sean eficaces, para impedir los actos de tortura en todo territorio bajo su jurisdicción (cfr. art. 2.1). Además, se dispone la obligación de castigar esos delitos con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad (cfr. art. 4.2) y de velar por que las autoridades competentes procedan a una investigación pronta e imparcial, siempre que haya motivos razonables para creer que dentro de su jurisdicción se ha cometido un acto de tortura (cfr. art. 12).

---

<sup>8</sup> Artículo 30 del código procesal penal federal, según ley 27.063 y sus modificatorias.

<sup>9</sup> Convención incorporada a la legislación argentina mediante ley 23.054, sancionada el 1 de marzo de 1984.

<sup>10</sup> Convención incorporada a la legislación argentina mediante ley 23.338, sancionada el 30 de julio de 1986.

Este marco normativo internacional se completa finalmente, con la convención interamericana sobre desaparición forzada de personas<sup>11</sup> que goza de jerarquía supralegal (cfr. art. 75 inc. 24 de la constitución nacional). la misma establece el compromiso de los estados parte, de no practicar, permitir ni tolerar la desaparición forzada de personas; así como de sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores de este delito y de tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole que sean necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en relación a esa convención (cfr. art. 1).

Esta obligación estatal de investigar de oficio, y con la debida diligencia toda conducta violatoria de los derechos humanos a efectos de lograr su sanción, alcanza principalmente al órgano fiscal; más aún, a partir de la vigencia del proceso acusatorio a nivel federal.

Como consecuencia de ello, la posibilidad para el fiscal de disponer de la acción en este tipo de delitos, aparece *a priori* como incompatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos mencionados, y con la jurisprudencia desarrollada a partir de los mismos.

En ese sentido, la corte interamericana de derechos humanos ha señalado la importancia y la necesidad de la investigación y sanción de las violaciones a los derechos humanos como forma de restablecer el orden jurídico internacional quebrantado por dichas conductas y a modo de reafirmar la vigencia del derecho.

Así, en el caso «Bulacio vs. Argentina», dicho Tribunal hizo referencia a lo señalado en diversas ocasiones, en el sentido de que

[e]l Estado parte de la Convención Americana tiene el deber de investigar las violaciones de los derechos humanos y sancionar a los autores y a quienes encubran dichas violaciones. Y toda persona que se considere víctima de éstas o bien sus familiares tienen derecho de acceder a la justicia para conseguir que se cumpla, en su beneficio y en el del conjunto de la sociedad <sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Convención incorporada a la legislación argentina mediante ley 24.556, sancionada el 13 de septiembre de 1995.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Bulacio vs. Argentina*, párr. 110. Véanse también los precedentes citados por la Corte: *Caso Juan Humberto Sánchez*, párr. 184; *Caso del Caracazo* (Reparaciones), párr. 115; *Caso Las Palmeras* (Reparaciones), párr. 66; *Caso Trujillo Oroza*

A continuación, la corte detalló los alcances de la obligación de investigar, señalando que debe cumplirse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa:

[l]a investigación que el Estado lleve a cabo en cumplimiento de esta obligación «[d]ebe tener un sentido y ser asumida por el [mismo] como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad<sup>13</sup>.

A su vez, la obligación de actuar en la reafirmación de la vigencia del derecho es impuesta al ministerio público fiscal en su propia ley orgánica, la ley 27.148, que establece para ese organismo la misión general de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad. Se establece en especial, la misión de velar por la efectiva vigencia de la constitución nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el estado sea parte, así como de procurar el acceso a la justicia de todos los habitantes (cfr. art. 1).

En la misma línea, la ley establece como uno de sus principios funcionales el respeto por los derechos humanos. En particular, desarrollando su actuación de acuerdo con los principios, derechos y garantías establecidos en la constitución nacional, los tratados y convenciones internacionales, respetando los derechos humanos y garantizando su plena vigencia (cfr. art. 9, inc. c).

Más aún, esta obligación se refuerza si se tiene presente lo destacado previamente, en cuanto a que, tanto las conductas constitutivas de violencia institucional, así como la negligencia en su investigación y sanción, pueden comprometer la responsabilidad del estado argentino frente al orden jurídico supranacional, con el consecuente deber de reparar y hacer cesar las consecuencias de esos hechos.

---

(Reparaciones), párr. 99; *Caso Bámaca Velásquez* (Reparaciones), párr. 76–77; y *Caso Cantoral Benavides* (Reparaciones), párr. 69–70.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Bulacio vs. Argentina*, párr. 112. Con cita de los precedentes: *Caso Juan Humberto Sánchez*, párr. 144; *Caso Bámaca Velásquez*, párr. 212; y *Caso de los «Niños de la Calle» (Villagrán Morales y otros)*, párr. 226.

Teniendo en miras esta obligación, es que la procuración general de la nación ha procedido a crear, a su turno, la procuraduría de violencia institucional (PROCUVIN), a la que se hizo referencia previamente, para contribuir a la investigación de estos hechos y a evitar su impunidad.

Ello se ha complementado con las diferentes instrucciones y/o resoluciones que se fueron dictando, a través del tiempo, por los distintos procuradores generales, en el sentido de reafirmar ese compromiso<sup>14</sup>.

Es así que, de la normativa emanada del propio ministerio público fiscal de la nación, no puede concluirse otra cosa que la ineludible intención de perseguir penalmente y sancionar las conductas constitutivas de violencia institucional, lo que se opone a toda posibilidad de disponer de la acción en estos casos, de conformidad con lo prescripto por el art. 30 del código procesal penal federal.

Desde el punto de vista filosófico, podemos pensar que ello tiene una razón última en el hecho de que siendo el estado quien detenta el monopolio legítimo de la violencia, sólo con fundamento en resguardar la paz social, puede ese estado permitir el ejercicio de la

<sup>14</sup> Instrucción general dirigida a los/as fiscales de Cámara para que encomienden a los/as magistrados/as de primera instancia agotar los esfuerzos probatorios en causas sobre apremios ilegales, torturas y privaciones ilegítimas de la libertad (Resolución PGN No. 36/91); Instrucción general dirigida a los/as fiscales con competencia penal con el objeto de que ajusten su actuación al Protocolo para la investigación de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Resolución PGN No. 3/11); Instrucción general dirigida a los/as fiscales con competencia penal para que dispongan o soliciten el apartamiento de una fuerza de seguridad de investigaciones en las que no pueda descartarse la responsabilidad de alguno de sus miembros en el delito investigado (Resolución PGN No. 10/11); Instrucción general dirigida a los/as fiscales con competencia penal para que ajusten su desempeño a las Reglas mínimas de actuación en investigaciones de lesiones y homicidios cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad (Resolución PGN No. 4/12); Instrucción general dirigida a los/as fiscales con competencia penal para que resguarden los derechos humanos de las personas detenidas con enfermedades terminales; y recomendación para que adopten determinados criterios médicos para cumplir con la instrucción (Resolución PGN No. 18/97); Instrucción general dirigida a los/as fiscales con competencia penal, en particular fiscales de instrucción, para que controlen las condiciones de detención de las personas privadas de su libertad (Resolución PGN No. 54/98); Instrucción general dirigida a los/as fiscales de primera instancia con competencia penal para que se presenten periódicamente en las comisarías de la jurisdicción en la que intervengan (Resoluciones PGN N° 28/99 y 34/99); Instrucción general dirigida a todos/as los/as fiscales para que tengan en cuenta las Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad (Resolución PGN N° 58/09) y Recomendaciones destinadas a los/as fiscales con competencia penal con el objeto de hacer cesar las condiciones de detención que generan enfermedades en las personas privadas de su libertad (Resolución PGN No. 166/05).

violencia por parte de sus fuerzas de seguridad, en tanto tenga como fin restablecer el orden o esa paz quebrantada por un hecho ilícito. Sin embargo, no podría tolerar jamás que esa violencia fuera ejercida más allá de las pautas o parámetros de legitimidad, de necesidad -esto es, sólo en la medida en que resultara absolutamente necesaria-, y de excepcionalidad -sólo como último recurso-. A contrario sensu, cuando esa fuerza o violencia fuera ilegítima, ya sea por incumplimiento de las normas vigentes o por exceso de los parámetros de la permisión, deberá ser investigada y sancionada, sin que se vislumbre como posible alcanzar una solución conciliatoria o de dispensa de la acción hacia el imputado, por parte del fiscal.

No podría ser de otra manera, ya que de lo contrario corre riesgo de dañarse la vigencia de la legalidad que el Ministerio Público debe resguardar, y reparar si ha sido vulnerada. Y esto es así porque las conductas constitutivas de violencia institucional vulneran bienes fundamentales, inherentes al ser humano, los cuales debemos proteger más allá de su forma de consagración expresa en el texto legal, como son la vida y la integridad física, la libertad y la dignidad.

Estos bienes entran en el concepto de los llamados bienes indisponibles, y esa naturaleza se transmite a la acción que se sigue a partir de su violación, de forma tal que no puede haber una posibilidad de elección al momento de decidir perseguir o dejar de perseguir aquellas conductas. En términos de Alexy, «hay un núcleo esencial de los derechos humanos cuya vulneración representa injusticia extrema»<sup>15</sup>. Es con ese norte que no resulta viable que el Ministerio Público Fiscal pueda disponer si investiga o no dichas conductas: todas deberían ser investigadas.

En este punto, no obstante, cabe mencionar que la resolución PGN No. 92/23, dictada por la Procuración General de la Nación, en fecha 7 de diciembre de 2023, no establece expresamente la oponibilidad a estos acuerdos en los casos de violencia institucional. Dicha resolución se orienta a instruir a las y los fiscales para que adecuen su intervención en el trámite de los acuerdos conciliatorios a las pautas expuestas en el considerando IV de la misma.

---

<sup>15</sup> Vigo, Rodolfo Luis, *Perspectivas iusfilosóficas contemporáneas*, p. 253. Con cita de: Alexy, Robert, Una defensa de la fórmula de Radbruch, *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, No. 5, 2001, p. 91.

En efecto, establece como primera pauta la intervención necesaria del ministerio público fiscal en el acuerdo conciliatorio, en el entendimiento que su falta afecta la función constitucional de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, en los términos del art. 120 de la constitución nacional, como así también, veda la posibilidad de concretar el principio contradictorio que es una de las bases sobre las que se estructura el sistema procesal acusatorio, consagrada a su vez en el art. 2 del código procesal penal federal.

Pero lo más interesante en lo que respecta a la temática del presente trabajo, es la pauta dada en el apartado 2), respecto a la regulación de los supuestos para la aplicación de la conciliación.

Sobre ello, concluye que las y los fiscales, al momento de expedirse sobre la posibilidad de disponer de la acción, deben oponerse a cualquier acuerdo que desconozca los mandatos normativos y reglamentarios derivados de las obligaciones que la República Argentina ha asumido y que fueron reseñados precedentemente.

Ahora bien, la resolución comentada se refiere concretamente a ciertos supuestos: al mandato de debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres<sup>16</sup>; los criterios de política criminal dirigidos a reforzar la debida diligencia respecto de los delitos cometidos por funcionarios públicos; y finalmente, los motivados en razones discriminatorias<sup>17</sup>.

Esto hace que nos preguntemos si, al no haberse vedado expresamente la posibilidad de alcanzar un acuerdo entre las partes

<sup>16</sup> Aquí destaca lo dispuesto en la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (artículo 7.b), y las leyes nacionales No. 26485 (de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres) y No. 24417 (de violencia familiar).

<sup>17</sup> Debiendo tenerse presente lo dispuesto por la declaración universal de los derechos humanos (artículo 2), la declaración americana de los derechos y deberes del hombre (artículo 2), la convención americana sobre derechos humanos (artículos 1, 13.5 y 24), el pacto internacional de derechos civiles y políticos (artículos 2.1, 3, 20.2, 24.1 y 26), el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (artículos 2.2 y 3), la convención sobre los derechos del niño (artículo 2), la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículos 3.b, 4.1.b, 5, 6, 7 y 12), la convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (artículo 2 y ss.), la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículo 2 y ss.) y la convención interamericana sobre protección de derechos humanos de las personas mayores (artículo 2 y ss.); en tanto, en el derecho interno, deben contemplarse las disposiciones previstas en la ley No. 23592 sobre actos discriminatorios.



en todos los casos de violencia institucional, se abre para las y los fiscales una vía para poder disponer de la acción en estos supuestos, en base a las particularidades que presentan estos casos, algunas señaladas precedentemente y otras respecto de las cuales nos explayaremos a continuación.

#### **IV. La palabra de la víctima de un hecho de violencia institucional**

Como mencionáramos previamente, una de las dificultades probatorias que presentan los casos de violencia institucional, tiene que ver con contar con el testimonio de la víctima en condiciones de confidencialidad y seguridad, y no incurrir en prácticas revictimizantes para la persona.

Una de las particularidades de estos casos, es la situación de vulnerabilidad en la que muchas veces éstas se encuentran las víctimas, tanto a nivel individual como aquéllas generadas por el contexto político, social, económico e institucional -ya que a veces se encuentran en situación de detención-, que impactan en una mayor exposición a situaciones de abuso de poder, y también en dificultades para ejercer sus derechos ante el sistema de justicia<sup>18</sup>.

Sobre ello, no hay que olvidar que muchas veces revisten el doble carácter de víctimas-imputados, lo que instala un manto de descreimiento sobre sus dichos.

Es por eso que

la problemática de la violencia institucional presenta importantes niveles de sub denuncia fundados en los riesgos de revictimización, malos tratos en sede judicial, revictimización reiterada, naturalización de los hechos de violencia, asimetría con la autoridad perpetradora, falta de información y dificultades de acceso a la justicia, así como por el propio sesgo de los operadores de justicia, entre otras cuestiones<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> PROCUVIN y DOVIC, *El testimonio por hechos de violencia institucional. Guía práctica para integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación*, p. 13. Véanse, en ese sentido, los lineamientos establecidos en *Las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*.

<sup>19</sup> PROCUVIN y DOVIC, *El testimonio por hechos de violencia institucional. Guía práctica para integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación*, p. 13.



Este debe ser un aspecto a tener en cuenta no sólo a los fines probatorios, sino en términos más generales, y en lo que aquí nos interesa destacar, a fin de procurar una respuesta adecuada por parte del sistema penal. Es preciso considerar que las prácticas de violencia institucional recaen con mayor frecuencia sobre poblaciones que habitan contextos desfavorecidos, que sufrieron violencia de parte de agentes estatales que deberían protegerlos, y desde ese marco, generar las condiciones para garantizar que no sólo su relato de lo ocurrido<sup>20</sup>, sino sus necesidades y expectativas hacia el sistema de justicia puedan expresarse.

Ahora bien, el marco normativo vigente busca fortalecer el rol de las víctimas en el proceso penal<sup>21</sup>. Este ofrece pautas de actuación que deben concretarse en cada caso en particular, haciendo efectivos los derechos que las asisten a fin de garantizar una tutela judicial efectiva<sup>22</sup>. En relación a la actuación del Ministerio Público Fiscal, uno de los principios funcionales establecidos por su ley orgánica, indica que deberá dirigir sus acciones tomando en cuenta los intereses de la víctima, a quien deberá brindar amplia asistencia y respeto<sup>23</sup>.

En esa línea, el cambio de paradigma ínsito en los institutos de justicia restaurativa como aquéllos previstos en la normativa procesal penal federal para la resolución de conflictos, pone a las víctimas en el centro de la escena<sup>24</sup>, en tanto se trata de «un proceso de colaboración que involucra a las «partes interesadas primarias» es decir, a las personas afectadas de forma más directa por un delito, en la determinación de la mejor manera de reparar el daño causado por el delito»<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> Con la consecuente dificultad de tener que recordar y poner en palabras un evento traumático para ella (cfr. PROCUVIN y DOVIC, *El testimonio por hechos de violencia institucional* [...], p. 14).

<sup>21</sup> Así, la ley de derechos y garantías de las personas víctimas de delitos (No. 27.372) concede especial atención a «reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de las violaciones a derechos humanos» (art. 3, inc. a) proponiendo que la actuación de las autoridades responda a los principios de rápida intervención, enfoque diferencial y no revictimización (art. 4). Por su parte, el art. 80 del CPPF enumera los derechos fundamentales con los que cuentan las víctimas, definidas en el art. 79.

<sup>22</sup> Art. 12 del CPPF; arts. 8.1 y 25 de la CADH; art. 8 y 10 de la DUDH; art. 2.3.a y 14.1 del PIDCP.

<sup>23</sup> Art. 9 inc. f) de la ley 27.148.

<sup>24</sup> Carballo, E. y Garrido, M.; *La conciliación y la reparación integral del perjuicio en casos en que se ven afectados bienes jurídicos supraindividuales*, pp. 99-100.

<sup>25</sup> Watchel, T. y McCold, P.; *En busca de un paradigma: una teoría sobre justicia restaurativa*; p. 1.

Es importante tener en cuenta que la intervención de las personas directamente afectadas tiene un sentido muy profundo para ellas, en tanto

[t]odas las partes interesadas primarias necesitan una oportunidad para expresar sus sentimientos y participar en la decisión sobre la manera de reparar el daño. Las víctimas se ven perjudicadas por la pérdida de control que sufren como consecuencia del delito. Necesitan recuperar un sentido de dominio personal. Esta obtención de control personal es lo que transforma a las víctimas en sobrevivientes<sup>26</sup>.

En relación a la aplicación de estos institutos, la jurisprudencia ha fijado criterios interesantes de cara a habilitar su procedencia a fin de procurar la gestión del conflicto y la solución más acorde con los intereses de las víctimas. En ese sentido, se ha señalado que estas medidas no deben limitarse a determinada clase de delitos de escasa lesión de bienes jurídicos, sino que el concepto a seguir es que el «caso sea mediable». Al respecto, se dijo que todos los casos podían ser trabajados y que ello dependía de las partes implicadas, del rol del tercero imparcial que intervenga y de si es posible arribar en ese caso en particular a una solución alternativa.

Asimismo, se indicó que

el art. 22 del CPPF, dirigido a jueces y representantes del Ministerio Público no establece limitación alguna, salvo que se trate de un hecho punible, expresando que ante un caso penal debe darse preferencia a las soluciones que mejor se adecúen al restablecimiento de la armonía entre sus protagonistas y a la paz social<sup>27</sup>.

En el caso citado se destacó además la necesidad de una prevención oportuna para evitar que el conflicto social adquiriera mayores dimensiones y evitar que la pena pueda, no sólo no beneficiar a la víctima, sino perjudicarla.

Particularmente, en relación a un punto crítico del tema que nos ocupa, como es la afectación no sólo de bienes individuales sino a la vez de bienes colectivos, cuya defensa estaría representada por el

---

<sup>26</sup> Wachtel, T., & McCold, P., En busca de un paradigma: una teoría sobre justicia restaurativa, p. 2.

<sup>27</sup> Cámara Federal de Apelaciones de Resistencia, Secretaría Penal N.º 2, causa N.º 1449/2020, *Policía Federal Argentina*, resuelta el 30 de octubre de 2020.

ministerio público fiscal<sup>28</sup>, también se ha abierto la posibilidad a soluciones conciliatorias cuando se trata de estos últimos.

Así, en un caso de violación a la ley 23.737, materia en relación a la cual se ha considerado que existe un interés social<sup>29</sup>, se ha dicho que la nueva perspectiva en materia de resolución de conflictos,

insta a analizar los delitos en tanto conflictos sociales, que requieren de abordajes complejos por tratarse de fenómenos multicausales, así como a ser abiertos a la búsqueda de soluciones que no se limiten a la aplicación de una sanción, sino antes bien a alternativas que procuren una restauración del orden social convulsionado por la transgresión de la norma<sup>30</sup>.

En dicho precedente, se sostuvo también que

[e]l derecho penal, en tanto herramienta represiva, debe representar la última ratio dentro de un sistema democrático, esto quiere decir, que debe conferirse primacía a otros instrumentos con mayor aptitud para gestionar el conflicto social, máxime cuando nos encontramos ante delitos que, pese a contar con una escala penal relativamente baja, resultan de especial interés para el conjunto de la sociedad en tiempos como los que atravesamos<sup>31</sup>.

Es decir que, de acuerdo a este argumento, la levedad del daño se conjuga con el interés social, que no sólo se proyecta al bien jurídico afectado, sino al modo en que se da respuesta a esa afectación.

Al respecto, se ha sostenido, con base en el art. 43 de la CN, de acuerdo al cual puede extraerse que los procesos de victimización no son sólo individuales sino sociales, que «cuando la sociedad se ve afectada en su conjunto, debe ser considerada como una víctima merecedora de los beneficios que conceden los métodos alternativos al proceso penal [...]»<sup>32</sup>. En el caso comentado en los párrafos

<sup>28</sup> Cfr. art. 120 de la Constitución Nacional y art. 2 de la Ley 27.148. Carballo, E., & Garrido, M., «La conciliación y la reparación integral del perjuicio en casos en que se ven afectados bienes jurídicos supraindividuales», p. 106.

<sup>29</sup> Carballo, E., & Garrido, M., «La conciliación y la reparación integral del perjuicio en casos en que se ven afectados bienes jurídicos supraindividuales», pp. 106–107.

<sup>30</sup> Juzgado Federal de Río Grande, Secretaría Penal N.º 1, causa No. 6210/2022, *Molina*, resuelta el 16 de febrero de 2023. En el mismo sentido, véase la resolución de la Secretaría Penal N.º 2 del mismo Juzgado, causa No. 7563/2021, *Mencia*, del 29 de marzo de 2023.

<sup>31</sup> Juzgado Federal de Río Grande, Secretaría Penal N.º 1, causa No. 6210/2022, *Molina*, resuelta el 16 de febrero de 2023.

<sup>32</sup> Carballo, E., & Garrido, M., «La conciliación y la reparación integral del perjuicio en casos en que se ven afectados bienes jurídicos supraindividuales», p. 105.

anteriores, se consideró justamente que, en razón de que el sujeto pasivo era la sociedad en su conjunto, la propuesta de los imputados de realizar una donación a una organización destinada a la asistencia sanitaria resultaba pertinente como alternativa destinada a la reparación del perjuicio causado.

En ese sentido, es importante lograr la compatibilización y armonización de los intereses en juego<sup>33</sup> del modo que resulte más acorde para las partes involucradas, no sólo en términos de investigación y sanción sino también en clave de reparación. Desde este punto de vista, dar prevalencia al interés general -y también al particular- por sobre la pretensión punitiva no implica una falta de respuesta del Estado sino una respuesta alternativa, tendiente a la reparación del daño social<sup>34</sup>.

#### **IV. Análisis del caso «A. y otros s/ apremios ilegales a detenidos. Dte. Z. J. R.».**

En este punto, nos interesa comentar brevemente un caso del que tomamos conocimiento en el marco de nuestro trabajo en causas de violencia institucional, que nos resulta provechoso como disparador para habilitar la posibilidad de pensar en otras salidas alternativas a la imposición de una pena, teniendo en cuenta, por un lado, los límites establecidos por las normas, pero también las cuestiones que comentamos anteriormente. En concreto, respecto de las particularidades de los casos de violencia institucional y la necesidad de dar voz a sus víctimas, como así también pensar en soluciones que puedan efectivamente reparar de manera integral no sólo el daño particular sino también el daño social.

El caso en cuestión se vincula con un hecho de apremios ilegales sufridos por una persona detenida en la unidad penitenciaria nro. 7 de Chaco en el año 2013, por el que se encontraban procesados siete funcionarios penitenciarios. No se cuenta con mayores detalles del hecho, pero sabemos que, al momento de discutirse la disponibilidad de la acción, habían pasado ya nueve años de su ocurrencia.

---

<sup>33</sup> Binder, A., *Derecho procesal penal*, t. IV, p. 283.

<sup>34</sup> Juzgado Federal de Río Grande, Secretaría Penal N.º 2, causa No 7563/2021, *Mención*, resuelta el 29 de marzo de 2023.

Los imputados, junto con el denunciante-víctima, postularon al Tribunal un acuerdo conciliatorio a los fines de su homologación consistente en el ofrecimiento de la suma de \$ 1.500.000 para la víctima y su familia<sup>35</sup>. Al corrersele vista, el representante del ministerio público fiscal postuló el rechazo del acuerdo por entender que no correspondía dada la prohibición expresa contenida en el art. 30 del CPPF en relación a los funcionarios públicos que sean imputados por delitos funcionales, casos en los que no puede prescindirse de la acción penal, ni total ni parcialmente. A continuación, solicitó se reconvenga el acuerdo en la figura de la suspensión de juicio a prueba en conformidad a lo estipulado por el art. 35 del CPPF<sup>36</sup>, el cual no establece expresamente la prohibición del art. 76 bis del CPPN, en cuanto a la posibilidad de que un funcionario público pueda acogerse a una suspensión del proceso a prueba. Fundamentó su postura en los arts. 22 y 31 del CPPF, el principio de oportunidad y la garantía de plazo razonable para ser juzgado del imputado.

Frente a dicho panorama, las defensas aceptaron reconvenir el acuerdo en la figura de la suspensión del proceso a prueba, ratificaron la reparación del daño oportunamente ofrecida, prestando a ello su acuerdo la víctima. En consecuencia, el Tribunal resolvió suspender el proceso a prueba por dos años, y además de la suma indicada en carácter de reparación del daño, impuso a los imputados una serie de pautas de conducta<sup>37</sup>, consistentes en fijar domicilio; no cometer nuevos delitos y no tener contacto con la víctima. Respecto de este último punto, se requirió a las autoridades del Servicio Penitenciario Federal que tomaran los recaudos necesarios y las anotaciones que correspondieran a fin de evitar que los agentes- imputados cumplieran funciones en la dependencia donde se encontrara alojada la víctima, que para ese entonces permanecía detenida.

Para así decidir, el Juez consideró que en relación al tiempo transcurrido - circunstancia a la que hicimos mención en este trabajo

---

<sup>35</sup> Fundan su petición en la resolución 2/2019 de la comisión bilateral de monitoreo e implementación del código procesal penal federal, el art. 59, inc. 6, del cpn, y los arts. 34 y 22 del CPPF.

<sup>36</sup> No fue motivo de discusión la aplicabilidad de dicho artículo, cuya vigencia aún no había sido dispuesta.

<sup>37</sup> Cabe destacar que en el marco de la audiencia las defensas habían solicitado la exoneración de las reglas de conducta.

como una de las características que presentan las investigaciones por hechos de violencia institucional-, se trataba de un caso ocurrido en el año 2013, donde existían siete personas sometidas a proceso desde entonces, conectados a un sistema de procedimiento que aún no había podido resolver su situación, circunstancia que no podía ser endilgada a los encausados. Es así que, en términos de plazo razonable, y oportunidad, teniendo en cuenta la aquiescencia del Fiscal, estimó que, en el caso concreto, se reunían los presupuestos necesarios establecidos por los arts. 22, 31 y 35 del CPPF, y consideró viable conceder a los imputados la suspensión del proceso a prueba, estimando relevante a esos fines el consentimiento expreso prestado por la víctima.

Como primera observación a la resolución del caso, se advierte que no se hizo mención alguna a las limitaciones que comentamos en el punto 3. del presente trabajo, en cuanto a la incompatibilidad de la solución escogida con las previsiones de instrumentos internacionales, leyes o instrucciones generales del Ministerio Público Fiscal fundadas en criterios de política criminal.

En términos prácticos, creemos que la resolución ofreció en el caso una salida razonable a un proceso por demás extenso -de nueve años-, en el que -por lo que pudimos conocer-, la víctima no estaba dispuesta a prestar declaración nuevamente y había manifestado su acuerdo con el ofrecimiento de los imputados. De ese modo, pareciera que se logró gestionar el conflicto -objeto del nuevo proceso acusatorio-, y dar respuesta al interés particular de la persona directamente afectada por el hecho, a la que no necesariamente hubiera beneficiado la aplicación de una pena para los agentes involucrados.

Ahora bien, en el caso, es preciso considerar que, si bien no contamos con información detallada al respecto, habría habido una afectación leve al bien jurídico. En este punto, entendemos que resulta necesario establecer un límite en relación a casos en los que la afectación al bien jurídico reviste una gravedad tal que no admitiría, en modo alguno, su disponibilidad, debiendo evaluarse la situación en cada caso.

Por otra parte, en cuanto al interés público en juego, en relación al tipo de hecho imputado, creemos que tal vez podría haberse aprovechado la imposición de las pautas de conducta -entre ellas, la

acertada de resguardar a la víctima evitando el contacto con los imputados- para imponer reglas que pudieran reparar esta afectación general y tuvieran algún fin público más definido.

Creemos que la implementación de medidas de no repetición, podrían llegar a ser de gran utilidad, desde lo práctico y lo simbólico, para posibilitar la utilización de estos acuerdos como forma de gestionar los conflictos, sin desatender a la importancia de los bienes afectados. Al respecto, en el marco del derecho internacional de los derechos humanos se ha establecido que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente. Entre las medidas a adoptar, deben llevarse a cabo aquellas que tiendan a garantizar la no repetición de dichas violaciones.

En términos del Juez de la Corte Interamericana, Antônio A. Cançado Trindade,

[l]a reparatio no pone fin a lo ocurrido, a la violación de los derechos humanos. El mal ya se cometió; mediante la reparatio se evita que se agraven sus consecuencias (por la indiferencia del medio social, por la impunidad, por el olvido). Bajo este prisma, la reparatio se reviste de doble significado: provee satisfacción (como forma de reparación) a las víctimas, o sus familiares, cuyos derechos han sido violados, al mismo tiempo en que restablece el orden jurídico quebrantado por dichas violaciones, - un orden jurídico erigido sobre el pleno respeto de los derechos inherentes a la persona humana. El orden jurídico, así restablecido, requiere la garantía de la no-repetición de los hechos lesivos<sup>38</sup>.

En efecto, estas medidas son de gran importancia en tanto la prevención de futuras violaciones a los derechos humanos contribuye al refuerzo del estado de derecho y al mantenimiento de la paz; y, además, parten de reconocer que tales hechos se inscriben en prácticas sistemáticas de violencia estatal y en formas de hacer rutinizadas al interior de los cuerpos de seguridad.

En ese sentido, y sin pretensión de ser taxativas al respecto, se puede considerar medidas tales como la de evitar el contacto con la víctima -impuesta por el fallo en análisis-, o de modo más general, la prohibición de afectar al imputado a tareas vinculadas a custodia de

<sup>38</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Bulacio vs. Argentina*, voto razonado del juez A. A. Cançado Trindade, párr. 37.



detenidos, asignándole tareas netamente administrativas e incluso la posibilidad de una auto inhabilitación para ejercer tareas de custodia en la esfera pública; la realización de cursos y/o talleres vinculados a la temática; la sugerencia para los órganos administrativos de seguridad de la adecuación y/o creación de protocolos de actuación; destinar una reparación económica a organizaciones que trabajen en la promoción y protección de derechos humanos, y otras que puedan contribuir a los fines preventivos general y/o especial; entre otras.

Es necesario destacar la importancia de que esas medidas no respondan a un catálogo cerrado, y que a ese respecto pueda regir cierta amplitud para diseñar e implementar otras que pudieran atender las problemáticas expuestas a partir de cada caso en particular.

## V. Reflexiones finales

Como cierre de este trabajo, queremos remarcar que su propósito ha sido problematizar la viabilidad de los institutos que permiten la disponibilidad de la acción penal, propuestos en el nuevo sistema procesal acusatorio en los casos de violencia institucional, sin pretensión de llegar a conclusiones cerradas, sino antes bien con el objetivo de abrir interrogantes, y poner de manifiesto los matices que presenta la práctica ante los límites en apariencia cerrados de la regulación normativa. Es por ello que hemos echado mano de un caso particular.

Al respecto, es claro que a esta altura las decisiones judiciales no pueden verse como derivaciones de la mera aplicación del derecho, sino que evidencian las cuestiones de la contingencia y las decisiones políticas sobre las implicancias concretas de definir el alcance de las reglas escritas<sup>39</sup>.

Nos ha interesado también, primordialmente, poner de manifiesto la importancia de dar lugar a la palabra de las víctimas, y en especial en estos hechos de violencia institucional, atendiendo a las particularidades que ellas presentan. Creemos que el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de investigación y sanción, que han recorrido un arduo camino hasta merecer su consagración jurisprudencial y legal, no puede realizarse a costa de ella, y olvidando

---

<sup>39</sup> Martín, A., *El lado de los nudos: punitivismo, burocracias y conciliación penal*, p. 211.

la necesidad de lograr una efectiva reparación de quienes sufrieron en su integridad psico-física y en su dignidad la violencia del propio estado.

Otro de los aspectos que resulta necesario subrayar es que, durante el desarrollo del presente trabajo, cuando hemos considerado la posibilidad de la implementación de soluciones alternativas, siempre a partir de la escucha a la opinión de la víctima, no hemos pensado en que estas soluciones sean de aplicación para todos los casos, sino que consideramos su posible procedencia en supuestos de afectación leve al bien jurídico de que se trate.

Por supuesto que, como dijimos, ésta será una cuestión a valorar en cada caso en particular, a lo que se suma la valoración de las dificultades probatorias que caracterizan a este universo de causas, a las que hiciéramos referencia previamente, y que a su vez impactan en la posibilidad de que el proceso pueda avanzar con éxito hacia una sentencia, y sin un costo demasiado alto para las víctimas.

Al respecto, coincidimos en que resulta propicio que respecto de los conflictos que podrían considerarse de baja intensidad social o de baja conflictividad, «se generen espacios institucionales distintos a los judiciales penales donde las personas involucradas puedan hablar y reflexionar, con la meta institucional de reforzar lazos sociales para gestionar los conflictos, sin que ello implique arrojarlos a espacios de desprotección estatal»<sup>40</sup>.

En definitiva, estas líneas fueron orientadas por el afán de contribuir con un espacio de discusión que, al tiempo que aporte a construir conocimiento, en su aplicación pragmática redunde en repartos más justos para los usuarios del sistema de justicia.

---

<sup>40</sup> Martín, A.; *El lado de los nudos: punitivismo, burocracias y conciliación penal*, p. 331.

## VI. Bibliografía

- Binder, A. (2018). *Derecho procesal penal. Tomo IV: Teoría del proceso compositivo. Reparación y pena. Conciliación y mediación. Suspensión del proceso a prueba*. Editorial Ad Hoc.
- Cámara Federal de Apelaciones de Resistencia, Secretaría Penal N.º 2. (2020). *Policía Federal Argentina*, causa No. 1449/2020, res. 30 de octubre de 2020.
- Cámara Federal de Casación Penal, Sala IV. (2023). *R., Silvana Andrea y otra s/ recurso de casación*, causa FSM N.º 171732/2018/PL1/4/CFC1, Reg. 1570/23, res. 3 de noviembre de 2023.
- Carballo, E., & Garrido, M. F. (2024). La conciliación y la reparación integral del perjuicio en casos en que se ven afectados bienes jurídicos supraindividuales. En A. Toledo, A. Alliaud, & D. Sosa Dopazo (Dir.), *La víctima en el proceso penal* (pp. 83–110). Editorial Hammurabi.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). *Caso Bulacio vs. Argentina* (Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Fondo, Reparaciones y Costas). [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_100\\_es\\_p.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_100_es_p.pdf)
- Juzgado Federal de Río Grande, Secretaría Penal N.º 1. (2023). *Molina*, causa N.º 6210/2022, res. 16 de febrero de 2023.
- Juzgado Federal de Río Grande, Secretaría Penal N.º 2. (2023). *Mencía*, causa N.º 7563/2021, res. 29 de marzo de 2023.
- Martín, A. N. (2021). *El lado de los nudos: punitivismo, burocracias y conciliación penal* (1.ª ed.). EdUNPAZ. <https://edunpaz.unpaz.edu.ar/OMP/index.php/edunpaz/catalog/book/72>
- Procuración General de la Nación. (2013). *Resolución 455/2013* (13 de marzo de 2013). <https://www.mpf.gob.ar/resoluciones/pgn/2013/pgn-0455-2013-001.pdf>

- Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN) & Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a las Víctimas (DOVIC). (2020). *El testimonio por hechos de violencia institucional. Guía práctica para integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación*. Ministerio Público Fiscal de la Nación. <https://www.mpf.gob.ar/dovic/guia/>
- Tribunal Oral Federal de Resistencia. (2022). *Aquino, Eduardo Omar y otros s/ apremios ilegales a detenidos*, causa FRE N.º 16000044/2013/TO1, res. 4 de agosto de 2022.
- Vigo, R. L. (2018). *Perspectivas iusfilosóficas contemporáneas* (3.ª ed.). Editorial Abeledo-Perrot.
- Wachtel, T., & McCold, P. (2013). En busca de un paradigma: Una teoría sobre justicia restaurativa. *Eforum*, 12 de agosto