



## El acceso a la información pública

### 1. EL DEBER DE INFORMAR

Se presenta a continuación un breve informe sobre las dificultades para el efectivo acceso a la información pública, identificadas durante el año 2019 y los primeros meses de 2020 en función de lo solicitado para este informe anual a distintos organismos provinciales de los poderes Ejecutivo y Judicial. La necesidad de solicitar por escrito la información habla, por sí misma, de la escasa publicación de datos, característica de una cultura institucional del Estado provincial que menosprecia la importancia de la publicidad de sus prácticas, contrariando lo establecido por la legislación y los principios democráticos de gobierno. Los ministerios de Justicia y de Seguridad no publican ningún tipo de dato en sus sitios web.

La producción, análisis y publicación de información oficial es una obligación del Estado que se desprende de los principios republicanos de gobierno y, por tanto, es un derecho de la ciudadanía. Pero además constituye una herramienta indispensable para la planificación, elaboración y evaluación de políticas públicas. Es un insumo necesario para el control externo de las acciones estatales. La estadística “suele ser el instrumento privilegiado para hacer visible una situación, convertirla en una cuestión digna de atención social”; es decir, “una herramienta de conocimiento y de construcción de problemas públicos” (Daniel, 2013: 28-29).

Distintos organismos internacionales se han expedido sobre esto. Según los *Principios fundamentales de las estadísticas oficiales*, aprobados por la Asamblea General de la ONU en 2014, “las estadísticas oficiales constituyen un elemento indispensable en el sistema de información de una sociedad democrática (...) para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la información pública”. Para la Organización de Estados Americanos, el acceso a la información “permite participar en los asuntos políticos y monitorear las acciones del Estado transparentando la gestión pública” y constituye “un derecho instrumental para el ejercicio de otros derechos” (OEA, 2013: 3).

En términos genéricos, este derecho está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948, art. 19), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, art. 19) y en

la Convención Americana de Derechos Humanos (1969, art. 13)<sup>1</sup>. Sin embargo, el reconocimiento concreto de este derecho en los sistemas jurídicos de nuestro continente es relativamente reciente. “Los antecedentes teóricos, jurisprudenciales y normativos registrados en el mundo se remontan al último cuarto del siglo pasado” (OEA, 2013: 11). Para 2013, sólo 21 de los 35 países americanos contaban con una ley; la Argentina se sumó en 2016<sup>2</sup>.

En Argentina, según la ley nacional 27.275/16, se presume pública toda información que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los organismos nacionales alcanzados por ella, salvo excepciones debidamente justificadas. Esta ley define responsabilidades, derechos y los siguientes principios para el acceso a la información: transparencia y máxima divulgación, informalismo, máximo acceso, apertura, máxima premura, entre otros.

En la provincia de Buenos Aires, en cambio, no existe un régimen integral de acceso a la información pública, sino apenas una ley y un decreto limitados a regular el acceso a “documentos administrativos” (Piana y Amosa, 2018: 257). La ley 12.475/00:

...no regula un sistema de acceso a la información pública generada, en trámite o en guarda por el Estado, sino solamente crea un ámbito normativo que permite el conocimiento de cierta información generada por el Estado que se encuentre plasmada en un documento administrativo (Piana y Amosa, 2018: 258).

El decreto provincial 2549/04, un poco más elaborado que la ley 12.475, recupera formalmente los principios de “publicidad, celeridad, informalidad, accesibilidad, igualdad y gratuidad” (art. 5). Así, señala que los organismos responsables “deben proveer a una adecuada organización, sistematización y disponibilidad de la información en su poder, asegurando un fácil y amplio acceso” (art. 9) y responder los pedidos de información en un plazo máximo de 10 días (art. 14).

Entre los aspectos que diferencian a ambas leyes, uno de los más importantes es el ámbito de aplicación: mientras la normativa provincial indica la obligación de informar únicamente en el Poder Ejecutivo, la ley nacional involucra también al Poder Judicial, al Poder Legislativo y a una larga serie de organismos (art. 7). Además, a nivel nacional la falta de respuesta durante 30 días no se entiende como mera “denegación” sino como “denegatoria injustificada” (art. 13). Para salvar estas distancias, la ley nacional promueve la adhesión de las provincias (art. 36), pero la provincia de Buenos Aires aún mantiene su propia normativa, retrasada respecto a los estándares reconocidos en relación a este derecho.

El desempeño de los diferentes organismos estatales en la materia debe ser evaluado bajo este marco. En general, los principios más incumplidos son los de “máxima premura”, “máximo acceso” y “apertura”. Por un lado, la demora en las respuestas, además de incumplir sistemáticamente los plazos establecidos, disminuye el valor de la información requerida, particularmente su utilidad como elemento para la evaluación de políticas públicas. La puntualidad de los datos es uno de los componentes de su calidad. Las solicitudes realizadas en el último año por la CPM, tardaron un promedio de 86 días en ser resueltas, con un mínimo de una semana (Ministerio de Salud) y un máximo de siete meses (Ministerio de Seguridad). Y a la fecha de edición de este informe, los siguientes organismos no habían remitido la información solicitada:

- Subsecretaría de derechos humanos de las personas privadas de la libertad (SCBJA).

---

1 También en tratados más específicos, como la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (1994, art. 8, inc. h).

2 La estadística pública es un bien público “crecientemente orientado por principios y regulaciones internacionales” (UBA, 2010: 27).

- Subsecretaría de salud mental, consumos problemáticos y violencias en el ámbito de la salud (Ministerio de Salud).
- Área de registros de la Procuración General.

Por otro lado, el acceso no es óptimo cuando la información se proporciona de manera incompleta o no cuenta con un nivel de desagregación significativo. Al respecto, a nivel continental se señala la necesidad de superar el paradigma de la “transparencia de primera generación”, que promueve una idea general de la publicidad de los datos, y pasar al de la “transparencia focalizada”, es decir, que las agencias estatales divulguen datos cada vez más detallados de áreas específicas y/o para audiencias definidas (OEA, 2013: 17-19).

Vinculado a lo anterior, buena parte de la información no es presentada en formatos electrónicos abiertos que permitan su procesamiento, sino en documentos que restringen la vista a la información agregada y cuyo contenido sólo puede copiarse manualmente. Respetar el principio de apertura implica hacer públicas las bases de datos, única herramienta que democratiza la posibilidad de hacer nuevos cruces de variables y sistematizaciones.

Además de ser **inoportuna, incompleta y poco abierta**, la información pública sobre el sistema penal suele tener otras características, ya no desde la legislación sino desde las convenciones metodológicas. Primero, la **discontinuidad**: es habitual que se interrumpan registros o se modifiquen indicadores, impidiendo la consolidación de series temporales y análisis longitudinales. Segundo, la **dispersión**: en el ámbito penal la producción de datos no está centralizada ni existe unificación de criterios y objetivos de registro; esa descoordinación impide la triangulación de datos entre distintos organismos y el análisis comparativo entre territorios. Tercero, la **indefinición**: generalmente no contiene especificaciones metodológicas respecto al origen, definición, cobertura y otros aspectos de los datos. Cuarto, la **imprecisión**: en ocasiones presenta errores e imprecisiones que reducen o anulan su utilidad. Estas cuestiones tienen efectos dilatorios y perjudiciales sobre la tarea de monitoreo que lleva adelante la CPM en tanto Mecanismo Local de Prevención de la Tortura, en el marco de la cual está facultada para:

Acceder a información o documentación referida a los centros públicos y/o privados en los que se encuentren personas privadas de libertad, así como a archivos y/o expedientes administrativos y/o judiciales donde conste información sobre personas privadas de libertad y/o sobre sus condiciones de detención y/o sobre el funcionamiento de los lugares de encierro (ley 26.827/12, art. 36, inciso a).

Cabe destacar que la información requerida es de extrema sensibilidad e importancia toda vez que releva dimensiones de la acción estatal asociada a posibles vulneraciones de derechos. Por ello mismo resulta imprescindible la apertura del Estado a la mirada externa, como paso ineludible para la prevención de la tortura y el abuso del poder. Veamos a continuación el desempeño de cada organismo en el último año.

## 2. MINISTERIO DE JUSTICIA

Mediante nota fechada el 27/12/19, dirigida al ministro Julio Alak, se solicitaron los siguientes datos:

- Listado de personas fallecidas durante 2019 en cárceles, alcaidías o bajo la modalidad de monitoreo electrónico, con los siguientes datos: nombre y apellido, DNI, género, fecha de nacimiento, causa mediata e inmediata de la muerte, enfermedad de base,

- unidad o alcaldía en la que se encontraba detenida, fecha de ingreso a la última unidad a donde estuvo, fecha de ingreso al SPB, órgano judicial a cargo de la causa por la que estaba detenida. Si el deceso se produjo en un hospital, indicar fecha de internación.
- b. Cantidad de plazas para el alojamiento de personas detenidas, discriminadas por establecimiento.
  - c. Cantidad de sumarios administrativos iniciados a agentes del Servicio Penitenciario durante el período 2016-2019, discriminados por motivo.
  - d. Cantidad de traslados entre unidades durante 2019 y cantidad de personas trasladadas al menos una vez durante 2019.
  - e. Unidades que cuentan con servicio de alimentación por catering. Indicar nombre de la empresa en cada caso.
  - f. Cantidad de solicitudes y resoluciones vinculadas a incidentes en el marco del régimen de progresividad de la pena, registradas durante 2019 (libertad condicional, libertad asistida, salidas transitorias, cambio de régimen abierto, cambio de régimen, prisión domiciliaria), discriminadas por establecimiento carcelario.
  - g. Protocolos o reglamentos para la aplicación, desarrollo o tratamiento de: requisas a visitantes a centros de detención; custodia policial o penitenciaria fuera de contextos de encierro (por ejemplo en consultas e internaciones hospitalarias); sujeción mecánica fuera de contextos de encierro; régimen de vida, asistencia y tratamiento para personas con discapacidad física; informes criminológicos (por ejemplo, res. 2736/16 SPB); huelgas de hambre.

La información fue remitida el 22/05/2020, cinco meses después de la solicitud. Todos los ítems fueron resueltos favorablemente salvo los siguientes. Ítem a: no fueron informadas las fechas de ingreso al SPB, de ingreso a la última unidad y de internación de las personas fallecidas; ítem b: se informó una cantidad de plazas superior a la que el Ministerio sostiene públicamente, con una diferencia de 4.000; ítem d: se informó la cantidad de traslados pero no la cantidad de personas trasladadas al menos una vez.

### **3. DIRECCIÓN PROVINCIAL DE SALUD PENITENCIARIA**

Bajo la órbita de este ministerio se encuentra la Dirección Provincial de Salud Penitenciaria, a quien se cursó una solicitud específica de información con fecha 02/01/20:

- a. Listado de detenidos/as que hayan sido diagnosticados y tratados por TBC durante el año 2019. Indicar en caso de recurrencia. Datos requeridos: nombre y apellido, edad, género, lugar de detención donde se encontraba alojado cuando fue diagnosticado. Fecha de diagnóstico y finalización del tratamiento.
- b. Listado de detenidos/as que durante el año 2019 hayan recibido diagnóstico y/o tratamiento por VIH. Datos requeridos: nombre y apellido, edad, género, lugar de detención actual.
- c. Listado de detenidos que recibieron medicación psiquiátrica durante el año 2019, detallando: nombre y apellido, edad, género, lugar de detención actual, diagnóstico, fecha de última evaluación, profesional que lo asiste, otros tratamientos que complementen

- el abordaje medicamentoso.
- d. Protocolos ante emergencias en salud mental, “autolesiones”, “intentos de suicidio”, “suicidios”. Protocolo para la aplicación de contención mecánica ante situaciones de crisis en salud mental. Protocolo ante huelga de hambre en unidades penitenciarias.
  - e. Información sistematizada del Registro de Datos Estadísticos de Salud Penitenciaria, correspondiente al año 2018 y 2019, diferenciando entre cantidad de pacientes atendidos en cada especialidad y cantidad de prácticas realizadas.

La información fue remitida el 28/4/20, casi cuatro meses después de la solicitud. Los ítems fueron resueltos favorablemente salvo los siguientes. Ítem c: no se informó la edad de los detenidos que reciben medicación psiquiátrica; ítem e: no se informaron “prácticas” sino “consultas médicas”, ni la cantidad de pacientes atendidos por especialidad.

#### **4. MINISTERIO DE SEGURIDAD**

En el marco del convenio firmado entre la CPM y la Auditoría General de Asuntos Internos, que estipula la entrega semestral de un listado de instrucciones sumariales administrativas abiertas contra policías que produjeron muertes, en agosto 2019 se solicitó el listado correspondiente al período enero-junio 2019. Esta solicitud no fue respondida. El 23/12/19 se reiteró el pedido, agregando en dicha instancia el período julio-diciembre 2019.

La información anual fue remitida el 26/03/20. Por lo tanto, los datos del primer y segundo semestre fueron informados, respectivamente, con 7 y 3 meses de demora.

#### **5. ORGANISMO PROVINCIAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

Mediante nota con fecha 02/01/20, dirigida a la directora del organismo, Paula Ferro, se solicitó la siguiente información referida al Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil:

- a. Cantidad de plazas disponibles por centro cerrado, de recepción y de contención, al 31 de diciembre de 2019.
- b. Cantidad de jóvenes detenidos/as al 31 de diciembre de 2019, discriminados/as según sexo, edad y dispositivo institucional (centro cerrado, de recepción y de contención).
- c. Cantidad de traslados de NNyA durante 2016-2019 a unidades del SPB, discriminados por año.
- d. Cantidad de niños/as y adolescentes con autolesiones, tentativas de suicidios y fallecidos/as durante 2019 en dispositivos institucionales. Indicar fecha del deceso, edad, género, causas mediatas, lugar donde se produjo la muerte, IPP y UFI interviniente.
- e. Cantidad de niños/as y adolescentes según tiempo de privación de libertad al 31 de diciembre de 2019.
- f. Cantidad de niños/as y adolescentes según tipo de medida (condenadas/os, con prisión preventiva, con medida de seguridad, etc.) al 31 de diciembre de 2019.
- g. Cantidad de personal según profesión y funciones asignadas (administrativos, directores de institutos, asistentes, equipos técnicos, etc.), al 31 de diciembre de 2019.

- h. Cantidad —y motivos desagregados— de sumarios administrativos iniciados al personal durante 2019 por la comisión de delitos u otros, en perjuicio de niños/as y jóvenes detenidos/as. Especificar cantidad de personal separado de sus tareas en función de situaciones de denuncia durante 2019.

La información fue remitida el 06/04/20, tres meses después de la solicitud. En general los ítems fueron respondidos correctamente, salvo dos. Ítem d: no se informaron las autolesiones ni las tentativas de suicidio; tampoco las causas de muerte del joven fallecido en 2019; ítem g: no se informaron las profesiones del personal ni se incluyó a los directivos.

Se requirió la siguiente información respecto del Sistema de Promoción y Protección de Derechos:

a. Intervenciones

- 1. Cantidad de NNyA abordados durante 2019, según rango etario, municipio de residencia y motivo del abordaje.
- 2. Cantidad de NNyA intervenidos durante 2019 desde Servicios Locales y Servicios Zonales, y tipos de acciones desplegadas.

b. Alojados en instituciones

- 3. Cantidad de NNyA alojados en Instituciones al 31/12/2019, según tipo de institución, rango etario, situación jurídica, tiempo de permanencia, municipio de origen, grupos de hermanos.
- 4. Situación del DNI de los NNyA al 31/12/2019, según municipio de origen.

c. Ingresos y egresos

- 5. Cantidad de ingresos durante 2019, según motivo y medida.
- 6. Cantidad de egresos durante 2019, según motivo.

d. Medidas de abrigo

- 7. Cantidad de medidas de abrigo efectuadas durante 2019, según municipio, motivo de la medida y ámbito de convivencia alternativo.

Situación de adoptabilidad

- 8. Cantidad de NNyA en situación de adoptabilidad al 31/12/2019, según municipio, rango etario y motivo de la medida.

e. Programas (datos al 31/12/2019)

- 9. Programas existentes, objetivos y ejes a desarrollar.
- 10. Cantidad de programas conveniados con municipios, según número de NNyA que involucran y según municipio de origen.
- 11. Cantidad de programas conveniados con instituciones, según número de NNyA que involucran y según municipio de origen.
- 12. Sobre el programa Autonomía Joven: objetivo, ejes, cantidad de NNyA que involucra, cantidad de NNyA que están percibiendo la retribución económica (por municipio de origen).
- 13. Sobre el programa Construyendo Ciudadanía: ejes, cantidad de NNyA que involucra (por municipio de origen).

f. Alojamiento especializado (datos al 31/12/2019)

- 14. Clínicas psiquiátricas: plazas y cantidad de NNyA alojados (según rango etario).

15. Hogares por discapacidad: plazas y cantidad de NNyA alojados (según rango etario).
16. Comunidades terapéuticas: plazas y cantidad de NNyA alojados (según rango etario).
- g. Dispositivos del SPPD (datos al 31/12/2019)
  17. Cantidad de servicios locales por municipio.
  18. Cantidad de equipos interdisciplinarios por municipio.
  19. Teléfonos de guardia de los servicios locales para la atención de casos por municipio.
  20. Cantidad de consejos locales por municipio.
  21. Servicios zonales: ubicación, coordinador/a, teléfono, teléfono de guardia.

La información fue remitida el 06/04/20, tres meses después de la solicitud. No se respondieron los ítems 9 al 21.

## **6. MINISTERIO DE SALUD**

El 03/02/2020 se requirió información sobre la cantidad de suicidios y homicidios en la Provincia por rango de edad, para periodo anual de 2018 y 2019.

La información de 2018 fue remitida el 10/02/2020, una semana después de la solicitud. Se nos comunicó que aún no estaba disponible el dato correspondiente a 2019.

Mediante notas con fecha 07/01/20, se requirió a los cuatro hospitales monovalentes y a los cuatro especializados información referida al período 2019:

- a. Cantidad de personas internadas (camas ocupadas) el 31/12/19.
- b. Listado de las personas internadas consignando la edad de cada una al 31/12/19 (no se requiere que se informe nombre y apellido de las mismas).
- c. Cantidad de ingresos durante 2019, desagregando internaciones voluntarias e involuntarias. Especificar cuántos fueron reinternaciones.
- d. Cantidad de egresos durante 2019. Especificar cuántos fueron externaciones, abandonos de tratamiento y derivaciones.
- e. Nómina de fallecimientos durante 2019, indicando: fecha de muerte, causas medias, causas inmediatas, edad, IPP iniciada, carátula y fiscalía interviniente.

La información fue remitida en un promedio de 14 días.

## **7. PROCURACIÓN GENERAL**

La Procuración produce datos a partir del Departamento de Estadística y del Área de Registros. El primero produce, entre otros datos, las estadísticas de delitos. La segunda gestiona el Registro Único de Detenidos (RUD), el Registro de Procesos del Niño (RPN), el Registro Penal de Violencia Familiar y de Género (RPVFyG) y el Registro de Violencia Institucional (RVI). Para el presente infor-

me se solicitaron datos a ambas áreas.

Con fecha 11/09/19 enviamos una nota a Carlos Enrique Pettoruti, a cargo de la Secretaría General de la Procuración bajo cuya órbita funciona el Departamento de Estadística, solicitando una serie de datos desagregados que no se incluyen en las estadísticas de investigaciones penales publicadas anualmente. Concretamente, requerimos:

Cantidad de investigaciones penales iniciadas entre 2009 y 2018, correspondientes a la categoría “delitos contra la administración pública”, desagregadas según los tipos de delitos que componen dicha categoría, y discriminadas por año. Se requieren, por separado, las cifras del Fuero Criminal y Correccional y del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil.

La información fue remitida el 17/10/19, un mes después de la solicitud.

Por otro lado, mediante nota con fecha 02/01/20, dirigida al procurador general Julio Conte Grand, requerimos los siguientes datos que procesa el área de registros:

- a. Ingresos y egresos mensuales de personas detenidas en el Servicio Penitenciario Bonaerense, para el año 2019. Se refiere a entradas y salidas del sistema en general, no incluyendo movimientos internos entre unidades.
- b. Nómina de personas fallecidas en cárceles, alcaidías, comisarías o con arresto domiciliario, durante 2019, discriminando según lugar de detención.
- c. Datos sobre prisión preventiva:
  - Cantidad de resoluciones de prisión preventiva concedidas, discriminado por departamento judicial. Año 2019.
  - Delitos por los que se encontraban imputadas las personas privadas de libertad al momento de la imposición de prisión preventiva, agrupados según bien jurídico. Año 2019.
- d. Datos sobre sentencias judiciales:
  - Cantidad de veredictos absolutorios, discriminado por tipo de juicio (oral o abreviado) y por departamento judicial. Año 2019.
  - Cantidad de sentencias condenatorias, discriminado por tipo de juicio (oral o abreviado) y por departamento judicial. Año 2019.
  - Cantidad de sentencias condenatorias en procedimientos de flagrancia, discriminado por tipo de juicio (oral o abreviado) y por departamento judicial. Año 2019.
  - Cantidad de sentencias condenatorias en juicio abreviado, agrupadas según bien jurídico y delito. Año 2019.
  - Cantidad de sentencias condenatorias en juicio oral, agrupadas según bien jurídico y delito. Año 2019.

La información no fue remitida al momento de edición de este informe, habiendo transcurrido siete meses desde la solicitud.

## **8. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

La Suprema Corte también divide en dos áreas distintas la producción de información. El área de



Estadísticas, dentro de la Secretaría de Planificación, recolecta datos sobre procesos judiciales de los órganos de ambos fueros (penal juvenil y penal de adultos); y la Subsecretaría de Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad administra una serie de registros.

Mediante nota al secretario de Planificación, Néstor Trabucco, con fecha 05/03/20, se solicitó información:

- a. Sobre las causas ingresadas y resueltas en el marco de los juzgados de garantías, específicamente la tabla denominada “Causas con IPP” para los años 2014, 2015 y 2016.
- b. Sobre el fuero de responsabilidad penal juvenil, las siguientes tablas correspondientes al año 2019:
  - Juzgados de garantías del joven: “Causas de IPP” y “Resoluciones sobre requerimientos”.
  - Juzgados de responsabilidad penal juvenil: “Causas elevadas a juicio con IPP” y “Audiencias”

El ítem 1 fue respondido el 23/06/2020, con más de tres meses de demora. Respecto al ítem 2, se informó que para esa fecha aún no estaban disponibles los datos correspondientes a 2019.

Mediante nota con fecha 02/01/20 enviada al subsecretario de DDHH Martín Daniel Lorat, solicitamos la siguiente información:

Listado nominal de personas fallecidas en instituciones bajo la órbita del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Seguridad y/o a disposición del Poder Judicial, durante el año 2019, especificando: nombre y apellido, edad, género, fecha de nacimiento, lugar de detención, fecha del fallecimiento, lugar del fallecimiento (up y/u hospital), si el deceso se produjo en un hospital, especificar fecha de internación, detalle de la causa de muerte (tipo de enfermedad, tipo de muerte violenta, etc.), UFI interviniente y número de IPP.

Además, se le recordó que se encuentra pendiente de respuesta la solicitud cursada el día 21/11/2018, donde requerimos: 1. Creación de usuario y clave para acceder al Registro de habeas corpus (acuerdo 3595/12); 2. Creación de usuario y clave para acceder al Registro de personas fallecidas en contextos de encierro (acuerdo 3826/16).

La información no fue remitida al momento de edición de este Informe, habiendo transcurrido siete meses desde la solicitud.

Mediante nota con fecha 14/04/20 enviada al subsecretario de DDHH Martín Daniel Lorat, solicitamos la siguiente información:

Listado nominal de los/as detenidos/as a quienes se les ha otorgado arresto domiciliario o la libertad en el marco de las medidas preventivas tomadas como respuesta a la pandemia del Covid-19. Se requieren los siguientes datos de cada persona: apellidos, nombres, DNI, edad, género, órgano judicial, delito/s imputado/s y razón por la cual se decidió la morigeración. En caso de corresponder a un problema de salud, precisarlo.

La información no fue remitida al momento de edición de este informe, habiendo transcurrido cuatro meses desde la solicitud y luego de solicitarse reiteradamente.