

Buenos Aires, 26 de junio de 2008

Al Señor Ministro de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos,
Dr. Aníbal Fernández

Por medio de la presente, las organizaciones firmantes, tenemos el agrado de dirigirnos a Usted para hacerle entrega de una propuesta de creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura que exige el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanas y Degradantes (en adelante "Protocolo" o "Protocolo Facultativo")

Este proyecto es el producto de un proceso de debate e intercambio de ideas entre organizaciones representativas de distintas zonas del país, interesadas en la protección de los derechos de las personas privadas de libertad en Argentina.

Asimismo, esta propuesta refleja el interés de que el Estado argentino avance en la implementación del Protocolo Facultativo mediante un proceso amplio y participativo que fortalezca las instancias de monitoreo y control de los lugares de detención.

Adjuntamos a continuación, el proyecto de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y un breve texto con el marco general del sistema de prevención que proponemos; el sustento normativo que apoya la propuesta, así como el contexto nacional que justifica la necesidad de establecer un mecanismo nacional con estas características.

Sin otro particular, lo saludamos atentamente.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)
Comisión Provincial por la Memoria - Comité contra la Tortura
Casa del Liberado - Córdoba
Coordinadora de Trabajo Carcelario (CTC) – Rosario
Asociación por los Derechos Civiles (ADC)
Asociación Xumec - Mendoza
Centro de Estudios de Ejecución Penal – Facultad de Derecho de Buenos Aires (UBA)
APDH – La Plata
Fundación Sur Argentina
Asociación Pensamiento Penal (APP)
ANDHES – Tucumán - Jujuy
FOJUDE – Pcia. de Buenos Aires
Colectivo por la Diversidad (COPADI)
Colegio de Abogados de Lomas de Zamora
Asociación Zainuco- Neuquén
Fundación La Linterna
Observatorio de Derechos Humanos de la Provincia de Río Negro
Asociación Civil La Cantora
Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos Humanos (CEPOC)
INECIP
Asociación de Defensores de Derechos Humanos – Pcia. Buenos Aires

PROYECTO DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES PARA LA IMPLEMENTACION DEL MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Introducción

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes —ratificado por nuestro país a finales de 2004¹—, entró en vigencia en junio de 2006. El Protocolo obliga al Estado argentino a establecer o designar el o los mecanismos nacionales independientes para la prevención de casos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes².

Las organizaciones firmantes del proyecto entendemos que la implementación de este compromiso debe redundar en una mejora sustancial de las distintas instancias de monitoreo de los lugares de detención. Esta oportunidad de implementar un mecanismo de control y prevención de la tortura y de las condiciones de detención, tiene que servir para levantar el piso de las capacidades estatales y sociales existentes y aportar un “plus” o “valor agregado” que contribuya a mejorar las actividades dirigidas a su prevención como a su investigación.

Diversos estudios, investigaciones y estadísticas dan cuenta de que el problema de la tortura, los malos tratos y las condiciones de detención inhumanas sigue presente en Argentina, y genera una situación masiva de violación de derechos de las personas privadas de libertad, en especial en algunas provincias del país, así como en relación con sectores particulares de la población, como es el caso de niños, migrantes, personas aisladas en instituciones psiquiátricas, personas con necesidades básicas insatisfechas, o mujeres con hijos. Se siguen produciendo hechos de violencia y muertes generadas por las malas condiciones de detención. Asimismo, las investigaciones judiciales por casos de torturas, malos tratos o condiciones infrahumanas de detención del país siguen mostrando ineficacia para sancionar a los responsables, así como para generar acciones o políticas de prevención³.

¹ El 8 de septiembre de 2004 se aprobó la ley 25.932, que aprueba el Protocolo. La ley se promulgó de hecho el 29 de septiembre y se publicó el 1 de octubre en el BO. El 16 de noviembre se hizo el depósito en la Secretaría de la ONU.

² De acuerdo con el artículo 17 del Protocolo, desde la entrada en vigencia del Protocolo o su ratificación, los Estados cuentan con un año para implementar el o los mecanismos nacionales independientes para el control y monitoreo de los lugares de detención.

³ En el marco de la presentación de su último informe periódico, el propio gobierno nacional reconoció ante el Comité contra la Tortura de la ONU que “la práctica de la tortura no responde a situaciones excepcionales o a circunstancias particulares, sino que son rutinas de las fuerzas de seguridad del Estado, como un legado de la última dictadura militar que los gobiernos democráticos no han podido resolver”. El Comité contra la Tortura de la ONU expresó entonces su preocupación ante “las numerosas alegaciones de tortura y malos tratos cometidas de manera generalizada y habitual por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, tanto en las provincias como en la capital federal”. Ver, Comité contra la Tortura, Observaciones finales al cuarto informe periódico de la Argentina, 10 de diciembre de 2004, CAT/C/CR/33/1, Párr. 6. a. Al no existir un registro que reúna información documentada en forma metódica sobre casos de torturas y tratos degradantes en todo el país, resulta dificultoso establecer con precisión su dimensión cuantitativa. Diversas organizaciones estatales y no estatales han realizado estudios que dan cuenta de la magnitud de la problemática. En los últimos años, han tomado estado público algunos casos de torturas, malos tratos o condiciones infrahumanas de detención en distintas provincias del país. Sólo por mencionar algunos ejemplos, caben señalar los incendios que tuvieron lugar en el penal de Magdalena en la provincia de Buenos Aires (2005) y en Santiago del Estero (2007); o lo sucedido en febrero de 2005 en el penal de Córdoba que dejó en evidencia la crisis de un sistema colapsado y violento; la intervención de la CIDH en relación con la situación de las cárceles de Mendoza o de la Corte Suprema de Justicia de la Nación por las condiciones de detención en la provincia de Buenos Aires. Asimismo, investigaciones e informes de organismos públicos como la Procuración Penitenciaria de la Nación; de la Comisión de Cárceles del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, de la Defensoría de Casación de la Provincia de Buenos Aires, entre otros, dan cuenta de la persistencia de fenómenos de este tipo. También puede verse en informes de organismos como la Comisión Provincial por la

En este contexto, la implementación de un adecuado y legítimo mecanismo de prevención resultará una muestra seria de voluntad política para enfrentar, con políticas específicas de largo plazo, este gravísimo problema arraigado en las prácticas y culturas de las burocracias institucionales vinculadas con los lugares de encierro de nuestro país, y para generar nuevos estándares de control y de institucionalidad que mejoren la acción estatal en la prevención y sanción de la tortura. Asimismo, aprovechar esta oportunidad para promover un amplio debate sobre el tema abrirá un escenario más propicio para diseñar e implementar estas políticas.

Visto desde esta perspectiva, el cumplimiento de las obligaciones del Protocolo Facultativo no puede agotarse en la definición de una instancia estatal que centralice la función de monitoreo y control, sino que debe sumarse a ello la búsqueda de espacios que se articulen y coordinen entre sí para hacer más efectivo el control que se requiere, y la consecuente definición de políticas concretas. Asimismo, es fundamental que su configuración a nivel interno recepte las líneas o principios rectores del Protocolo y de las Directrices del Subcomité, fundamentalmente en lo que tiene que ver con una participación activa de las fuerzas sociales interesadas en el cumplimiento de sus objetivos⁴.

Recientemente, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, el "Subcomité") hizo públicas una serie de *Directrices preliminares para el establecimiento de los mecanismos nacionales de prevención* (en adelante "Directrices") en cumplimiento del Protocolo. Así, entre otras cuestiones, estableció que "el mandato y las atribuciones del Mecanismo Nacional de Prevención deberán enunciarse de manera clara y concreta en la legislación nacional en forma de texto constitucional o *legislativo*"⁵.

En este marco, las organizaciones firmantes desarrollamos el proyecto de ley que adjuntamos, que se estructura del siguiente modo:

Memoria en relación a la situación en los lugares de detención en la provincia de Buenos Aires o en investigaciones sobre la situación de las personas aisladas en instituciones psiquiátricas. En cuanto a la situación de los menores de edad privados de libertad puede verse la denuncia realizada ante la CIDH, por el Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia, en enero de 2007, o el habeas corpus colectivo presentado por la Fundación Sur en relación con Ciudad de Buenos Aires. Ver, entre muchos otros, CELS, Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008, Siglo XXI Editores; Informe Preliminar. Investigación: *Estudios sobre malos tratos físicos: requisita, sanción de aislamiento, y golpes en las cárceles federales*, abril de 2008); el informe de la Comisión Provincial por la Memoria, *El sistema de la crueldad III. Informe sobre violaciones a los derechos humanos en lugares de detención de la provincia de Buenos Aires 2006-2007*, La Plata, diciembre de 2007; CELS – MDRI (2007): "Vidas arrasadas: la segregación de las personas en los asilos psiquiátricos argentinos. Un informe sobre derechos humanos y salud mental".

⁴ En este sentido, la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) establece como recomendación que "[s]e deberían asociar a las discusiones sobre el MNP la más amplia gama posible de actores relevantes, como funcionarios gubernamentales, sociedad civil...", (punto 2.4); asimismo, que la sociedad civil debe estar asociada a la discusión y conformación de los mecanismos como forma de dotarlos de legitimidad (puntos 4.7, 5.3). Cf. APT, Guía para el establecimiento y designación de mecanismos nacionales de prevención, APT, 2007, Ginebra, Suiza. A su vez, los Principios de París establecen que las instituciones nacionales de derechos humanos "deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos..." (párrafo B.1).

⁵ Ver a este respecto, Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Primer Informe Anual (Febrero de 2007 a marzo de 2008), 14 de mayo de 2008, CAT/C/40/2. El destacado es propio.

EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS, CRUELES, INHUMANOS Y DEGRADANTES.

El proyecto establece el SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS, CRUELES, INHUMANOS Y DEGRADANTES (en adelante "Sistema Nacional de Prevención" o "Sistema") en cumplimiento de lo previsto en los Artículos 1, 3, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y concordantes del Protocolo.

El Sistema Nacional de Prevención está integrado por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (que se crea por esta nueva ley), los mecanismos locales que se designen de conformidad con los términos del proyecto y aquellas instituciones gubernamentales, entes públicos y organizaciones no gubernamentales que trabajan en el monitoreo de los lugares de detención.

En la actualidad distintas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, desarrollan, tanto a nivel nacional como local, visitas a algunos de los lugares de encierro. También llevan adelante, en mayor o menor medida, diversas actividades relacionadas con la recolección, sistematización y publicación de información sobre la situación de las personas privadas de su libertad; el análisis y la discusión de las políticas públicas en la materia; y también la promoción de denuncias penales y administrativas en casos de violación de los derechos de quienes se encuentran detenidos.

Con esto en miras, el establecimiento del Sistema Nacional de Prevención que postula el proyecto, tiene por objetivo reconocer las redes de monitoreo existentes, ahora con otro encuadre institucional, que las potencia y les garantiza mejores estándares de funcionamiento. Además, concibe al Mecanismo Nacional como algo más complejo que la mera creación de una oficina nacional y de distintos mecanismos locales que realicen visitas de inspección.

Sobre esta base, el proyecto plantea la creación de un Comité Nacional que funcione como vértice del Sistema con capacidad para centralizar y potenciar el trabajo de la red. A su vez, se establece que cada jurisdicción provincial y la federal implementarán su mecanismo local que funcionará en articulación territorial con lo que ya existe.

El Sistema Nacional de Prevención se estructura sobre la base de cuatro principios esenciales. En primer lugar, tal como expusimos, *el fortalecimiento de las redes existentes de monitoreo*. En segundo lugar, la *coordinación y articulación* del trabajo al interior del Sistema. En tercer lugar, la *actuación complementaria* de sus integrantes para el cumplimiento de los objetivos del Protocolo y la ley de implementación. Por último, la *actuación subsidiaria* del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura en todas las jurisdicciones del país para garantizar el funcionamiento homogéneo del Sistema. (Artículo 4 del proyecto).

Asimismo, el proyecto establece la obligación de las autoridades públicas competentes de fomentar el desarrollo de instancias de diálogo y cooperación con el Sistema Nacional de Prevención a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del Protocolo.

Por otra parte, el proyecto contempla una definición amplia de "lugar de detención" de conformidad con el Artículo 4 del Protocolo y las Directrices del Subcomité. Asimismo, se estructura sobre la base del principio de territorialidad por el cual los mecanismos locales y las organizaciones existentes tienen la función de monitorear todos los lugares de encierro del territorio que se les asigne, independientemente de su jurisdicción. Esta lógica hace prevalecer el

principio de intermediación para los órganos de control de los lugares de detención, por sobre el de jurisdicción dispuesto para los sistemas judiciales o penitenciarios. Sin perjuicio de ello, el Comité Nacional tendrá la función de articulación y control en todo el territorio nacional. A su vez, el sistema federal tendrá su propio mecanismo de control específico. (Artículos 5, 6. a) y 29 del proyecto).

EL COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA.

El proyecto propone la creación de un Comité Nacional para la Prevención de la Tortura que funciona como órgano de articulación de todo el Sistema y particularmente de los mecanismos locales que se creen o designen de conformidad con los términos del proyecto. El Comité Nacional representa al Sistema Nacional ante el Subcomité.

La creación de una instancia de articulación y sustento del trabajo en materia de monitoreo de la situación de los lugares de privación de la libertad permitirá potenciar, consolidar y tornar más efectivo el accionar de los actores relevantes en este campo.

En cumplimiento del artículo 18 del Protocolo, el Comité Nacional se crea en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación, como organismo con independencia funcional y autarquía financiera. El Comité Nacional está integrado por siete (7) miembros que se desempeñaran con carácter ad honorem. En la integración del Comité se deberán respetar los principios de composición federal, equidad de género, no discriminación, y asegurar la multidisciplinariedad y la representación de las fuerzas sociales interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos.

El Comité Nacional tiene por ámbito de actuación todo el territorio de la República Argentina. En este sentido, de acuerdo con los términos del artículo 19 del Protocolo, el Comité tiene a su cargo la realización de visitas regulares y/o extraordinarias y sin aviso previo a todo lugar de detención conforme la definición prevista en el artículo 3 del proyecto, teniendo en miras el fortalecimiento de las redes de monitoreo ya existentes y la necesidad de garantizar una aplicación homogénea del Sistema en todo el país.

En este punto, debe tenerse presente que el Comité contra la Tortura de ONU en el marco de su último análisis de la situación de la tortura en nuestro país, recomendó la implementación de "un mecanismo nacional de prevención que tenga competencia para efectuar visitas periódicas a centros de detención federales y provinciales a fin de implementar plenamente el Protocolo Facultativo de la Convención", al tiempo que expresó su preocupación por "[l]a no implementación uniforme de la Convención contra la Tortura en las diferentes provincias del territorio del Estado Parte, y por la ausencia de mecanismos para federalizar las disposiciones de la Convención [contra la tortura], aún cuando la Constitución del Estado Parte les otorga rango constitucional"⁶.

Con esto en miras, el Comité Nacional tiene a su cargo la elaboración de estándares y criterios de actuación de los encargados del monitoreo, para su aplicación uniforme y homogénea por parte del Sistema en materias particularmente relevantes para el cumplimiento del Protocolo. (Artículo 6, inciso e) del proyecto).

⁶ Ver a este respecto, Comité contra la Tortura, Observaciones finales al cuarto informe periódico de la Argentina, 10 de diciembre de 2004.

El proyecto propone el establecimiento de un Comité Nacional con incidencia en las políticas vinculadas con los derechos de las personas privadas de libertad.

Por ello, el Comité Nacional tiene como atribuciones principales, además de las visitas de inspección, la realización de informes de situación y temáticos, el diseño y recomendación de acciones y políticas para la prevención de la tortura, la promoción de la aplicación de sus recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes, así como la convocatoria a mesas de diálogo y audiencias públicas. Se sigue en este punto la Directriz del Subcomité por la que se establece que "los mecanismos nacionales de prevención y las autoridades deberán entablar un diálogo constante sobre la base de los cambios recomendados a raíz de las visitas y de las medidas adoptadas en respuesta a esas recomendaciones, de conformidad con el artículo 22 del Protocolo Facultativo..."⁷ (Artículos 6, 7, 9 y 10 del proyecto).

En paralelo, teniendo en miras la recomendación del Comité contra la Tortura de ONU vinculada con las falencias del Estado argentino en la producción y sistematización de datos sobre torturas y malos tratos⁸, el Comité Nacional tiene a su cargo compilar y sistematizar información de todo el Sistema o de cualquier otra fuente relevante sobre la situación de las personas privadas de libertad en el territorio argentino; organizar bases de datos propias; así como elaborar el programa mínimo de producción de información que deberían ejecutar las autoridades competentes con miras al cumplimiento del Protocolo. (Artículo 6 incisos c) y d) del proyecto).

Las recientes Directrices del Subcomité enfatizan que *"el establecimiento de mecanismos nacionales de prevención se considerará una obligación permanente, y los aspectos formales y los métodos de trabajo se perfeccionarán y desarrollarán gradualmente"*⁹. En este sentido, el proyecto establece que el informe anual del Comité Nacional contendrá un diagnóstico de la situación de las personas privadas de libertad en todo el país, y una evaluación del cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia. Al efecto, el Comité Nacional deberá definir aquellos indicadores que permitan un mejor registro de la información y su comparación anual.

Es importante destacar, a su vez, la necesidad del Comité de relacionarse con todas las instancias gubernamentales que trabajen o incidan en el tema. Por ello, debe tender redes de articulación con las comisiones parlamentarias vinculadas a la definición de políticas de derechos humanos, así como los Consejos Federales de Derechos Humanos, Penitenciario, de Seguridad Interior y Niñez. (Artículos 9 y 10 del proyecto).

Asimismo, en esta relación de monitoreo y recomendación de políticas y cambio de prácticas, quedan alcanzados los sistemas judiciales de todo el país, ya que estos tienen una incidencia determinante en la situación de las personas privadas de libertad y en las políticas de prevención y sanción de la tortura.

Otro punto de fundamental importancia es el referido a la independencia del mecanismo nacional que exige el artículo 18, inciso 1 del Protocolo¹⁰. En la propuesta que acercamos, este aspecto

⁷ Ver a este respecto, Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, Primer Informe Anual (Febrero de 2007 a marzo de 2008), 14 de mayo de 2008, CAT/C/40/2.

⁸ Ver a este respecto, Comité contra la Tortura, Observaciones finales al cuarto informe periódico de la Argentina, 10 de diciembre de 2004, recomendación e), CAT/C/CR/33/1.

⁹ Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, Primer Informe Anual (Febrero de 2007 a marzo de 2008), 14 de mayo de 2008, CAT/C/40/2.

¹⁰ El Art. 18.1 del Protocolo establece: "...los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal..."

se garantiza, por un lado, con el anclaje parlamentario del Comité Nacional (artículo 5 del proyecto) y el funcionamiento en red con todas aquellas instancias gubernamentales y no gubernamentales que trabajen en el tema (artículo 1 del proyecto). Por el otro, a través del procedimiento de selección de los miembros del Comité, que debe cumplir ciertas condiciones específicas. En este sentido, las Directrices del Subcomité establecen que deberá fomentarse la independencia del mecanismo nacional de prevención, tanto real como subjetiva, mediante un procedimiento transparente de selección y nombramiento de miembros que sean independientes y no ocupen cargos que puedan suscitar conflictos de intereses. Así, el Subcomité destaca que “el mecanismo nacional de prevención se creará mediante un procedimiento público, inclusivo y transparente, que incluya a la sociedad civil y a otros interesados en la prevención de la tortura”¹¹.

En seguimiento de estas pautas, el proyecto establece que la selección de los integrantes del Comité Nacional se llevará adelante a través de un procedimiento público y transparente que garantice la plena y efectiva participación de la sociedad civil, el escrutinio público de los candidatos y la posibilidad para la ciudadanía en general de presentar observaciones, apoyos y preguntas en el marco de una audiencia pública. Asimismo, con miras a garantizar la independencia funcional del Comité y dotarlo de legitimidad, se establece que, al menos la mitad de los integrantes seleccionados deberán haber sido postulados por las organizaciones no gubernamentales que participaron en el proceso de selección. (Artículo 19 y ss. del proyecto).

Por otra parte, su independencia y capacidad de gestión y monitoreo estará garantizada si cuenta con una estructura que le permita realizar las funciones encomendadas legalmente. En este sentido, el proyecto prevé la creación de una secretaría ejecutiva que le de apoyo técnico-funcional al Comité Nacional, ya que como vimos, no se trata solo de una institución que realiza visitas sino que también tiene funciones de control de políticas y estándares. Esta estructura está garantizada por un presupuesto propio, de acuerdo con la directriz g) del Subcomité¹². (Artículos 23 y ss. del proyecto).

Por último, el Comité Nacional tiene como una de sus funciones esenciales la promoción de la creación o designación, y el fortalecimiento, de los mecanismos locales en todo el país de acuerdo con los estándares establecidos en el proyecto, así como el desarrollo de acciones y trabajo conjunto con organizaciones no gubernamentales y/o instituciones públicas locales en aquellas jurisdicciones en las que no exista un mecanismo local implementado. (Artículos 6 inc. h), 7 inc. i) del proyecto). En este punto, es importante hacer notar que el Comité contra la tortura de ONU fue enfático al resaltar la necesidad de que el Estado argentino “...garantice que las obligaciones de la Convención sean siempre acatadas en todas las jurisdicciones provinciales, con el objeto de velar por una aplicación uniforme de la Convención en todo el territorio del Estado Parte”, destacando especialmente que “... la responsabilidad internacional del Estado incumbe al Estado nacional aunque las violaciones hayan ocurrido en las jurisdicciones provinciales...”¹³

¹¹ Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Primer Informe Anual (Febrero de 2007 a marzo de 2008), 14 de mayo de 2008, CAT/C/40/2.

¹²La Directriz g) del Subcomité establece: “... Deberá dotarse a los mecanismos nacionales de prevención de recursos suficientes para desempeñar su labor concreta, con arreglo al párrafo 3 del artículo 18 del Protocolo Facultativo; estos recursos, tanto en lo que respecta al presupuesto como a los recursos humanos, deberán quedar reservados”. Cf. Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Primer Informe Anual (Febrero de 2007 a marzo de 2008), 14 de mayo de 2008, CAT/C/40/2.

¹³ Ver a este respecto, Comité contra la Tortura, Observaciones finales al cuarto informe periódico de la Argentina, 10 de diciembre de 2004, CAT/C/CR/33/1, Recomendación d).

A su vez, en su función de articulador y promotor del sistema de monitoreo, el Comité tiene entre sus atribuciones la realización de todas aquellas acciones necesarias para que se remuevan los obstáculos que encuentren los integrantes del sistema para el cumplimiento de los objetivos del Protocolo. (Artículo 7 inc. h)

MECANISMOS LOCALES

En este punto, el proyecto establece que cada provincia, la CABA y el sistema federal deberán crear o designar un mecanismo local que cumpla con las funciones de monitoreo y visita. (Artículo 28 del proyecto).

Sin embargo, si bien esta facultad es propia de las provincias, el proyecto avanza sobre la definición de ciertos principios mínimos que deben respetar estos mecanismos para que se los considere adecuados para el cumplimiento de los objetivos del Protocolo. Estos son: independencia, presupuesto, proceso de creación o designación abierto y participativo, sistema mixto con al menos representación de la sociedad civil en el mecanismo. Las provincias podrán crear nuevas instituciones o designar a las existentes, inclusive a más de una para que trabajen en red o conjuntamente. (Artículo 30 del proyecto).

Al mismo tiempo, el proyecto postula las funciones y facultades que de mínima deben tener los mecanismos locales con miras a garantizar el cumplimiento del Protocolo en cada provincia. (Artículos 31 y 32 del proyecto).

La importancia de estos mecanismos locales redundará en el establecimiento de nuevas instancias de control, fundamentalmente en aquellos lugares donde tampoco existan organismos gubernamentales o no gubernamentales que estén realizando este tipo de tareas.

Por último, como se expuso anteriormente, se define para estos mecanismos una competencia territorial, sin quedar sujetos a las competencias federales o provinciales de los lugares de encierro. Esto da al sistema una lógica territorial y no formal.

ESTANDARES MINIMOS DE FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA

La propuesta establece la creación de las instancias formales de cumplimiento del Protocolo Facultativo pero, en la medida que concibe al mecanismo nacional como un sistema o red de monitoreo, define también los estándares de funcionamiento para todos aquellos que realicen funciones en cumplimiento de los objetivos del Protocolo.

Sin dudas, es distinta la responsabilidad que le cabe a los distintos componentes del sistema, así como también lo son sus atribuciones. Sin embargo, el proyecto establece aquellas reglas o estándares mínimos de funcionamiento para todos los integrantes del sistema, que permitirán a cada uno cumplir con sus funciones propias y lograr un control eficaz de los lugares de encierro.

En primer lugar, el proyecto define un criterio de acceso amplio a los lugares de detención, para todos los integrantes del Sistema Nacional. En el caso de las organizaciones no gubernamentales, su ingreso a los lugares de privación de la libertad estará regulado por una reglamentación mínima que elaborará el Comité Nacional en consulta con los encargados de definir las políticas de ingreso a estos lugares. De acuerdo con el proyecto esta regulación no

podrá restringir el nivel de acceso con el que cuentan las organizaciones que realizan visitas al momento de sancionarse la ley. (Artículo 37 del proyecto).

En segundo lugar, se establecen criterios de acceso a la información, por el cual todos los organismos públicos, así las como personas físicas o jurídicas, públicas o privadas vinculadas con los lugares de encierro, están obligadas a proveer acceso a toda información relativa a la situación de las personas privadas de libertad en el marco de los objetivos del Protocolo. Asimismo, se permite acceder a toda la información relativa a los procesos de selección, formación, capacitación, promoción y ascensos de las personas que desarrollen funciones vinculadas con las personas privadas de libertad en todo el territorio de la República Argentina¹⁴. (Artículo 38 y 39 del proyecto).

En tercer lugar, se define un estándar de acceso de las víctimas de hechos de tortura o malos tratos y/o a sus familiares a los expedientes judiciales o administrativos en los que se investigue la situación denunciada¹⁵. (Artículo 40 del proyecto)

En cuarto lugar, se avanza en algunas cuestiones relativas a la confidencialidad y la protección de los testigos. Este tipo de medidas resultan fundamentales para diseñar una política seria de prevención y sanción de la tortura, ya que es el Estado el encargado de proteger a quienes estén dispuestos a denunciar actos en los que los denunciados mantienen poder de hecho sobre los denunciantes. (Artículos 41 y 42 del proyecto).

Por último, se establece una manda a las autoridades para que definan el cupo carcelario y diseñen alguna herramienta para reaccionar ante los casos de sobrepoblación, de acuerdo con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de Naciones Unidas. (Artículo 45 del proyecto).

¹⁴ Estas reglas regulan el derecho de acceso a la información pública consagrado en instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional en nuestro país, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo XIX).

¹⁵ En este punto, es importante hacer notar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los Estados deben garantizar el derecho de las víctimas y/o sus familiares a supervisar e impulsar todas las investigaciones vinculadas con violaciones a los derechos humanos. Así, ha manifestado: "...es necesario que el Estado prosiga y concluya la investigación del conjunto de los hechos y sancione a los responsables de los mismos. Los familiares de la víctima deberán tener pleno acceso y capacidad de actuar *en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones* (...) Los resultados de las investigaciones antes aludidas deberán ser públicamente divulgados, para que la sociedad argentina conozca la verdad sobre los hechos..." (Corte IDH, Caso Bulacio Vs. Argentina, Sentencia del 18 de septiembre de 2003) (El destacado es propio)