

PROYECTO DE LEY

COMITÉ PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Art. 1: Objeto

La presente ley tiene como objeto la prevención de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en los lugares de detención e internación públicos y privados con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Promueve el fortalecimiento de las capacidades de los organismos estatales y no estatales que desempeñan funciones vinculadas con el monitoreo de los lugares de detención y la defensa de los derechos de las personas privadas de su libertad.

Bajo ninguna circunstancia podrá considerarse que el establecimiento del presente mecanismo implica una restricción o el debilitamiento de esas capacidades.

Art. 2: Creación. Finalidad.

Créase el Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Ciudad de Buenos Aires en el ámbito de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

Este mecanismo de monitoreo está destinado a prevenir torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en los lugares de detención e internación públicos y privados, por medio de visitas periódicas.

Art. 3: Lugar de detención. Privación de la libertad.

A los efectos de la presente ley se entiende por lugar de detención aquel donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito.

Se entiende por privación de libertad cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente, sin importar la razón que determinó dicha privación de libertad

Art. 4: Ámbito de actuación.

El Comité cumplirá su función de monitoreo respecto de todos los lugares de detención en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires.

Art. 5: Principios

En el desarrollo de sus actividades el mecanismo respeta los principios de objetividad, transparencia, independencia, informalidad, cooperación y coordinación.

El Comité orientará sus actividades según los estándares establecidos en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes y en el Protocolo Facultativo de la Convención Contra La Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y las normas, principios y reglas referidas al trato de las personas privadas de la libertad adoptadas por la Organización de Naciones Unidas.

Art. 6: Funciones.

El Comité tiene a su cargo las siguientes funciones:

a) Realizar visitas periódicas, con o sin previo aviso, en días hábiles o inhábiles y en diverso horario y con acceso irrestricto a cualquier lugar o sector de actividad de los organismos y entidades objeto de su competencia conforme al Art. 3 de la presente ley, pudiendo concurrir con peritos, asesores o con quien estime del caso, estando habilitados

para registrar la inspección o visita por los medios y con los soportes tecnológicos que estime pertinentes.

b) Recopilar y sistematizar información sobre la situación de las personas privadas de libertad en el territorio de la ciudad.

c) Diseñar y recomendar acciones y políticas para la prevención de la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y promover la aplicación de sus recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes.

d) Realizar todo acto que sea necesario para el mejor funcionamiento del Comité de acuerdo a sus fines y objetivos.

Art. 7: Facultades.

El Comité cuenta con las siguientes facultades:

a) 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.

b) Entrevistar a personas privadas de libertad en forma individual o colectiva, de modo confidencial y sin la presencia de testigos, en el lugar que considere más conveniente.

c) Solicitar a toda autoridad competente, así como a los magistrados y funcionarios judiciales que corresponda, la adopción de medidas urgentes para la protección de personas privadas de libertad cuando en virtud de sus declaraciones, pudieran ser víctimas de agresiones, castigos, represalias, o perjuicios de cualquier tipo, o cuando a criterio del mecanismo, existieren elementos que indiquen un acontecimiento inminente de carácter dañoso que pudiera afectarles por cualquier motivo.

d) Promover acciones judiciales, incluyendo medidas cautelares, con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus funciones y fines, pudiendo presentarse como querellante o patrocinante, según convenga.

e) Establecer vínculos de cooperación y coordinación con las entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil que realicen visitas y/o monitoreen la situación de lugares de detención.

Art. 8: Informe Anual.

El Comité elabora un informe anual que contiene un diagnóstico de la situación de las personas privadas de libertad en el distrito, sus causas y una evaluación del cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia.

El mecanismo presenta la información discriminándola por repartición y autoridad competente. Está obligado a adjuntar al informe copia de todas las recomendaciones, denuncias, presentaciones, hechos y registros de audiencias públicas realizadas, indicando acciones encaradas, trámite y resultados obtenidos.

El informe anual es publicado de forma tal que se asegure su más amplia difusión.

Sin perjuicio de ello y adicionalmente el Comité puede ordenar, además, la publicación y amplia difusión de informes especiales, investigaciones, comunicados, propuestas, recomendaciones, opiniones, relatorías, acciones urgentes o cualquier otro tema relativo a su actividad o competencia.

Art. 9: Participación comunitaria.

Todas las organizaciones no gubernamentales interesadas en la situación de las personas privadas de libertad tendrán la facultad de realizar visitas a los lugares de detención detallados en el Art. 3 de la presente ley, conforme la reglamentación mínima que de la presente emita el Comité. La reglamentación no podrá restringir el nivel de acceso con el que cuentan las organizaciones que realizan visitas al momento de sancionarse la presente ley.

La reglamentación preverá la posibilidad de registrar la visita por medios audiovisuales; la discrecionalidad para seleccionar los lugares de inspección y las personas a entrevistar; así como la realización de entrevistas privadas.

Art. 10: Acceso a la información

Todos los organismos, cualquiera sea su naturaleza jurídica, el Poder Judicial y el Ministerio Público, así como personas físicas o jurídicas, públicas o privadas vinculadas con los lugares de encierro, están obligadas a proveer al Comité toda información relativa a la situación de las personas privadas de libertad en el marco de los objetivos del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels Inhumanos o Degradantes y de la presente ley.

Art. 11: Consentimiento.

Se requerirá el consentimiento informado de las personas privadas de libertad en cuyo favor se pretenda entablar acciones individuales. Deberá asegurarse que las personas privadas de libertad entiendan los beneficios, posibles riesgos o consecuencias negativas de cualquier acción realizada en su nombre.

En las situaciones en las que la persona privada de libertad víctima de tortura o malos tratos se encuentre imposibilitada física o psicológicamente para otorgar ese consentimiento, se llevarán adelante las acciones de protección necesarias en la medida que resulten beneficiosas para la persona.

Art. 12: Deber de confidencialidad.

Toda información recibida por el mecanismo proveniente de personas privadas de libertad, familiares, funcionarios o cualquier otra persona u organismo, referida a la situación o denuncia concreta de una persona detenida será reservada salvo autorización de los afectados.

Asimismo, los integrantes del mecanismo podrán reservar la fuente de los datos e informaciones que obtengan y sobre la que basen sus acciones o recomendaciones.

También podrán preservar la identidad de las víctimas de torturas, apremios, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, cuando la revelación pudiera colocar a la víctima en situación de riesgo.

Los integrantes del mecanismo locales se hayan alcanzados por las disposiciones referidas al secreto profesional que corresponde al ejercicio de la abogacía. Este deber de confidencialidad rige para los profesionales e intérpretes que acompañen la visita.

Art. 13: Denuncias

Toda persona puede presentar denuncias al Comité, incluso de manera anónima. No se exige formalidad alguna y pueden ser interpuestas por cualquier medio y sin patrocinio jurídico.

Se garantiza a la persona denunciante la reserva de su identidad, excepto cuando exista su dispensa expresa.

Art. 14: Privacidad

Las comunicaciones y la correspondencia intercambiadas entre el Comité y las personas detenidas no pueden ser sometidas al control de ninguna autoridad ni pueden ser interferidas o impedidas. La correspondencia no puede ser retenida por ningún concepto.

Art. 15: Integración.

El Comité contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de la Ciudad de Buenos Aires está compuesto por el Secretario/a General y el Consejo Asesor para la Prevención de la Tortura.

Art. 16: Secretario/a General

El Comité será coordinado, administrado y conducido por una persona con el cargo de Secretario/a General designado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

Art. 17: Requisitos

Para ser Secretario/a General es necesario reunir los mismos requisitos que para ser diputado de la Ciudad y, además:

- a) Acreditar trayectoria en la defensa y promoción de los derechos humanos de las personas privadas de libertad
- b) No haber ocupado durante el plazo inmediato anterior, y durante los dos años previos, cargos públicos vinculados con la administración, gestión o el control de lugares de detención o internación.
- c) No haber usurpado cargos públicos electivos en períodos de interrupción del orden institucional sea en el orden nacional, provincial o municipal.
- d) No haber ejercido los cargos de Intendente/a, Ministro/a, Secretario/a, Subsecretario/a o Director/a Nacional, Presidente/a de entidad descentralizada, o equivalentes en jerarquía y rango, en el ámbito nacional, provincial o municipal durante períodos de interrupción del orden institucional. No quedarán comprendidos en el presente supuesto, aquellas personas que hubieren accedido al cargo de Director Nacional o equivalente en virtud de carrera administrativa previa.
- e) No haber sido indultado o amnistiado por delitos considerados como imprescriptibles en el ordenamiento jurídico vigente.
- f) De haber integrado fuerzas de seguridad, no haber sido denunciado ni tener antecedentes de haber participado, consentido o convalidado hechos de tortura u otros tratos y penas crueles, inhumanas y/o degradantes.
- g) No estar condenado o procesado como autores, partícipes en cualquier grado, instigadores o encubridores de los delitos de desaparición forzada de personas, homicidio, privación ilegítima de la libertad, supresión, sustitución o falsificación de identidad, torturas y cualquier otro delito que por su entidad constituya grave violación a los derechos humanos y/o crímenes de lesa humanidad, como así también quienes hayan sido condenados por los delitos de robo, defraudación, estafa, malversación de fondos públicos o privados y falsificación de instrumentos públicos o privados y cualquier otro delito cometidos en ocasión, o para facilitar, promover o encubrir graves violaciones a los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad.

Art. 18: Consejo para la Prevención de la Tortura.

El Consejo será integrado por un máximo de ocho (8) representantes de organismos de derechos humanos que demuestren experiencia y conocimiento del tema y que no se hubieran desempeñado como funcionarios políticos en el curso de los últimos dos años. Deberán poseer una reconocida trayectoria en la promoción y protección de los Derechos Humanos

En la integración del Consejo se deberán respetar los principios de 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.

Toda organización no gubernamental legalmente reconocida que se tenga por objetivo la defensa y promoción de los derechos humanos de las personas privadas de libertad o prevención de la tortura puede solicitar integrar el Consejo con un representante.

Las Universidades públicas y privadas pueden, por medio de los canales institucionales pertinentes, solicitar la incorporación de un representante.

La acreditación, incorporación y el funcionamiento interno se efectuarán de acuerdo a la reglamentación que la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, a propuesta del Secretario/a General, dicte a tal efecto.

Los cargos son ad honorem, durarán dos años en sus funciones y podrán ser renovables.

Art. 19: Compensación.

Sin perjuicio de su carácter ad honorem, los miembros del Consejo para la Prevención de la Tortura percibirán los viáticos y las compensaciones necesarios para el desarrollo de sus tareas de acuerdo con el reglamento interno que se fije

Art. 20: Estructura.

La Defensoría del Pueblo, a propuesta del Secretario/a General, determina la estructura de funcionamiento del Comité que no se encuentre regulada por la presente Ley.

Art. 21: Comuníquese, etc.

FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

La presente iniciativa tiene como fin implementar en la Ciudad de Buenos Aires el PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, aprobado por la República Argentina el 8 de septiembre de 2004 por Ley N° 25.932 e incorporado al texto constitucional (art. 75, inc. 22).

A partir de la incorporación a la Constitución Nacional del los contenidos fundamentales del Derecho de los derechos humanos el Estado Nacional, en la misma medida que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, han elevado a la máxima jerarquía jurídica sus obligaciones frente a sus habitantes.

En este sentido, la inclusión de la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas en el inciso 22 del artículo 75 de la Carta Magna ha significado un gran avance en materia de protección para las personas, particularmente con relación a las privaciones de libertad. Nos encontramos frente al mismo valor defendido por la Constitución de la Ciudad, cuando en su artículo 13, inciso 7 y entre las garantías del debido proceso, establece la prohibición absoluta de la tortura.

Esta configuración jurídica, frente al ya estudiado y conocido funcionamiento de las instituciones que operan a partir del encierro, genera la necesidad de contar con mecanismos adecuados y eficaces en la prevención de la tortura. Por este mismo motivo, ha cobrado realidad en el marco de la comunidad internacional, la existencia de un instrumento jurídico que obligue a los Estados a adoptar las medidas básicas para ejercer el control y la prevención de la tortura sobre este conjunto de lugares. Así, el Protocolo Opcional a la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas, se ha convertido en la punta de lanza a partir de la cual es posible diseñar un mecanismo internacional y diversos mecanismos nacionales que tengan por objetivo el monitoreo de lugares de encierro. Por su parte, la Ley Nacional 25.932 ha ratificado la firma del Estado Nacional de dicho instrumento y, a partir de finales de 2004, este instrumento internacional ha adquirido carácter obligatorio tanto para la Nación, como para las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El presente proyecto busca hacer operativas a varias de las obligaciones asumidas constitucionalmente por la Ciudad y particularmente a aquellas destinadas a “(A)segurar a todo detenido la alimentación, la higiene, el cubaje de aire, la privacidad, la salud, el abrigo y la integridad psíquica, física y moral. Disponer las medidas pertinentes cuando se trate de personas con necesidades especiales.” (conf. Art. 13 inc. 7 Const. Cdad.).

Para ello, en ejercicio del poder de policía, propone la puesta en funcionamiento de un mecanismo independiente destinado a visitar de modo periódico y constante todos los ámbitos en donde se mantengan a personas privadas de su libertad, tales como cárceles, institutos para niños, niñas y adultos mayores, colegios con régimen pupilo, comisarías y hospitales psiquiátricos, entre otros.

La inspección sostenida y sin previo aviso resulta sumamente importante y útil para transparentar el trato dado a las personas, controlar las condiciones de detención, verificar el respeto de la ley, prevenir la posible comisión de torturas y jerarquizar, estimular y colaborar con aquellas autoridades que gestionen adecuadamente las instituciones.

El mecanismo propuesto tiene base en los principios de independencia, autonomía, imparcialidad, diversidad, transparencia, compromiso y experiencia.

Es central que existan controles independientes para que deje de ser el controlado quien deba vigilarse a si mismo. Además es imperativo que el control sea democrático y que cuente con una participación intensa de la sociedad civil. Los lugares de encierro no están exentos de los deberes republicanos de racionalidad, control y rendición de cuentas. El mecanismo de visitas periódicas aquí propuestos permiten inspeccionar, transparentar y prevenir futuros conflictos.

En el entendimiento de que la tortura, las penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes constituyen un severo problema y asumiendo que el fortalecimiento de la protección de las personas privadas de su libertad y el pleno respeto de sus derechos humanos es una responsabilidad común compartida por todos y todas es que proponemos el presente proyecto.

Se propone que el mecanismo creado funcione en el ámbito de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, en tanto dicho organismo constitucional tiene entre sus competencias “velar por la defensa y protección de los derechos y garantías de los habitantes frente a hechos, actos y omisiones de las fuerzas que ejercen funciones de policía de seguridad local”. Asimismo, debe tenerse presente que la Defensoría del Pueblo local ha demostrado desde su creación la debida autonomía y profesionalización para emprender una tarea como esta.

Por todo lo expuesto, solicito la aprobación del presente proyecto.