

3. El Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y los señalamientos del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) y del Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas

Estado de situación de la implementación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura

La Ley N°26.827, promulgada en enero de 2013, fijó el marco institucional del “Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

La sanción de dicha ley abrió una oportunidad para que nuestro país avance realmente en el cumplimiento de las obligaciones fijadas por el Protocolo Facultativo y la Convención contra la Tortura, pero también aumentó los riesgos de que la nueva institucionalidad sea incapaz de cumplir el ambicioso papel que ha sido asignado a los mecanismos de prevención por dicho tratado.

Esto último se debe, por un lado, a las reformas introducidas en el proyecto de ley que había sido consensuado por todas las fuerzas políticas⁵. Al tiempo que se ha registrado una considerable parálisis del impulso inicial con el que contara la iniciativa. En efecto, la implementación del sistema institucional previsto por la Ley 26.827 presenta, a un año de su aprobación, sólo algunos avances muy parciales.

En primer lugar, no se ha dado paso alguno en la puesta en marcha del proceso de selección de los futuros miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, creado por dicha ley en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación, conforme las competencias y facultades que le han sido acordadas.

La norma aludida prevé la integración del mencionado comité con un total de trece (13) miembros, de los cuales sólo uno –el Procurador Penitenciario de la Nación– estaría en condiciones de asumir sus funciones como integrante del “organismo rector” del sistema nacional de prevención.

⁵ Véase Informe Anual PPN 2012, p. 31.

Los dos (2) representantes de los Mecanismos Locales en el comité no podrán ser designados hasta que se constituya el Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura, que sólo podrá conformarse una vez designado el presidente del Comité Nacional. Mientras, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación no ha designado a su futuro representante en el Comité, ni ha dictado normativa relativa a su modo de selección.

A la vez, tampoco se han dado pasos significativos hacia la designación de los seis (6) representantes parlamentarios y los tres (3) representantes de las organizaciones no gubernamentales en el Comité Nacional; todos los cuales deben ser seleccionados por la Comisión Bicameral Permanente del Defensor del Pueblo de la Nación y luego votados por ambas cámaras del Congreso⁶.

Como se advierte, el cumplimiento de la Ley 26.827 depende, en lo sustancial, del Poder Legislativo de la Nación. Como depende de éste –según fuera subrayado por el SPT– que se garantice la autonomía funcional e independencia del futuro mecanismo, evitándose la designación de personas que puedan suscitar conflictos de intereses, para lo cual deben adoptarse todas las salvaguardas necesarias durante el proceso de selección de los integrantes del Comité Nacional.

De modo análogo, la creación y puesta en marcha de mecanismos locales de prevención de la tortura, lejos de experimentar un auge luego de la sanción de la Ley 26.827, parece haberse estancado. Lo cual puede atribuirse, por un lado, a la supresión –durante la última parte del proceso legislativo– de la cláusula que establecía un plazo perentorio para que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) dispusieran la creación de esas instituciones.

A su vez, la ausencia tanto del Comité Nacional como del Consejo Federal vuelve impracticable la posibilidad de que un mecanismo ajeno a una jurisdicción intervenga para suplir el incumplimiento de las autoridades provinciales o de la CABA (art. 22, inc. h Ley 26.827). Lo cual ha quitado toda eficacia al principal “acicate” previsto para promover la designación de mecanismos locales.

En ese cuadro, la ausencia de interés o la oposición de los gobiernos provinciales y de la CABA se impusieron durante 2013 a los esfuerzos de quienes promueven este tipo de reformas a nivel local.

Paralelamente, los mecanismos locales de prevención que habían sido designados antes de la sanción de la Ley 26.827 experimentaron diversas dificultades; algunas de las cuales se relacionan directamente con su independencia funcional, que fue puesta en duda por

⁶ A dicha comisión compete, según Ley 26.827, disponer lo necesario para evitar que el procedimiento de selección establecido minuciosamente en la ley (Capítulo IV) no se extienda más allá de los “cien (100) días corridos” (art. 18 último párrafo).

el SPT en su informe correspondiente a nuestro país⁷.

Las provincias que avanzaron en la designación de sus mecanismos son Chaco (Ley 6483, diciembre de 2009), Río Negro (Ley 4621, diciembre de 2010), Mendoza (Ley 8282, marzo de 2011), Salta (Ley 7733, de septiembre de 2012) y Tucumán (Ley 8523, de septiembre de 2013)⁸.

Todas esas normas crean instituciones nuevas, en lugar de conferir un nuevo mandato a un organismo preexistente. En los casos de Chaco, Río Negro, Salta y Tucumán, el organismo de prevención consiste en un “comité de notables”, con diversa integración.

En el Chaco, se creó un “Comité Provincial”, integrado por el Fiscal Especial de Derechos Humanos, dos legisladores, el Subsecretario de Derechos Humanos y cinco miembros de Organizaciones de la Sociedad Civil (de los cuales uno debe ser un abogado del foro local y uno de pueblos originarios). En Río Negro también se creó un “Comité Provincial”, integrado por entre seis y diez representantes de organizaciones de la sociedad civil, dos representantes del Poder Legislativo, uno del Poder Judicial y uno del Ejecutivo. En Salta, se previó una “Comisión Provincial”, conformada por un representante del Poder Judicial, uno del Ministerio Público, un diputado, un senador, un representante del Ministerio de Derechos Humanos, uno del Instituto de Pueblos Originarios de la provincia, un abogado elegido por el colegio público, un representante de la Universidad Nacional de Salta y dos representantes de organizaciones de la sociedad civil. En Tucumán se prevé la integración de una “Comisión Provincial”, conformada por un representante del Poder Judicial, tres Legisladores Provinciales, cinco “personas representativas de la sociedad civil” y el Secretario de Derechos Humanos de la provincia, que además ha sido investido como presidente natural de la comisión, con doble voto en caso de empate.

En el caso de Mendoza, se creó un mecanismo llamado “Comisión Provincial”, que se integra con el “Procurador de Personas Privadas de su Libertad” –un ombudsman especializado– y el “Comité Local”, una comisión de notables integrada por representantes de organismos no gubernamentales.

La participación activa de los poderes Ejecutivo y Judicial como parte de algunos de estos mecanismos, o como actores primordiales de su proceso de integración, tiene dos caras. Por un lado, parece haber funcionado, en las etapas de sanción legislativa y designación de miembros, como un factor que ayudó a superar las habituales resistencias que suelen despertar en las autoridades los organismos de control completamente independientes. Pero, por otro, esa participación de los poderes controlados en el organismo de control ha disparado diversas situaciones indeseables: desde la parálisis del proceso de designación de

⁷ En su informe sobre la visita efectuado a nuestro país en abril de 2012, el SPT señala que algunos de los mecanismos provinciales de prevención que se han venido creando en nuestro país “no cumplen necesariamente con los principios de independencia que exige el Protocolo Facultativo”.

⁸ En este caso, aún no se ha concretado la implementación y puesta en marcha del respectivo mecanismo.

los miembros del mecanismo durante largos períodos –incluso en contra de disposiciones legales expresas–, hasta verdaderas crisis institucionales, debidas a los evidentes conflictos de intereses surgidos del doble papel de ciertos funcionarios integrantes de estos mecanismos. Los cuales incluso llevaron, en el caso particular de Río Negro, a una grave crisis institucional del mecanismo, que derivó en su reforma a finales de marzo de 2014. Oportunidad en que la legislatura provincial modificó la ley orgánica del Comité de Evaluación de Seguimiento y Aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, a los fines de garantizar su independencia. Para lo cual se estableció que dicho órgano de visitas quedará integrado por dos legisladores y por seis representantes de organismos de derechos humanos no gubernamentales que demuestren experiencia en la materia y que no hayan desempeñado funciones de responsabilidad o asesoramiento político en los poderes del Estado durante los dos años previos.

En base a ello y a otras observaciones que se han formulado al respecto⁹, puede afirmarse que los mecanismos provinciales que ya existen en nuestro país debieran ser objeto de una cuidadosa revisión en oportunidad de constituirse el Comité Nacional y el Consejo Federal previstos por la Ley 26.927 (arts. 7 inc. “k”, 8 inc. “i” y 22 incs. “e”, “f” y “g”). Al tiempo que será necesario, en ocasión de designarse los restantes, tener muy en cuenta esas experiencias a los fines de evitar los problemas comentados, los cuales provienen básicamente de su insuficiente independencia, que ha sido producto tanto de la presencia de los poderes Ejecutivo y Judicial en su integración, como de su falta de autarquía financiera.

Los señalamientos del Subcomité Internacional para la Prevención de la Tortura

Merece ser destacada la publicación durante el año 2013 del Informe sobre la visita a la Argentina efectuada por el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) en el año 2012.

Aquella visita, que tuvo lugar antes de la sanción de la Ley 26.827, se desarrolló en los territorios de la provincia de Buenos Aires y la CABA, abarcándose especialmente las jurisdicciones federal y bonaerense (aunque fueron visitados lugares de detención dependientes del GCABA).

Ese informe, cuya publicación había sido solicitada por distintas instituciones –incluida la PPN– marca una agenda de gran interés para la continuidad de la lucha contra la tortura en nuestro país; a la vez que sirvió como plena y absoluta ratificación de los hallazgos y señalamientos formulados con anterioridad por este organismo de control y otras agencias del estado y de la sociedad civil, que habían venido denunciando las graves violaciones a los

⁹ Esta cuestión fue materia de un importante debate en ocasión de las Primeras Jornadas sobre la prevención de la tortura en el Cono Sur, organizadas por esta Procuración Penitenciaria junto con la Asociación para la Prevención de la Tortura en el mes de agosto de 2013 (ver en el Capítulo de gestión de este mismo Informe el apartado relativo a las actividades institucionales).

derechos humanos que existen en los lugares de detención de nuestro país¹⁰.

En efecto, en el punto 84 de su informe, el SPT “considera que la tortura y los malos tratos forman parte de una situación de violencia estructural en condición de encierro y constituyen prácticas fuertemente arraigadas en la manera de proceder del personal penitenciario en Argentina”. Debido a lo cual, recomendó (punto 85) la “elaboración e implementación de un plan nacional penitenciario de combate a la violencia estructural que incluya: a) Mejorar las condiciones del personal penitenciario, en lo relativo a su capacitación y actualización permanente en materia de derechos humanos aplicados a la función penitenciaria, con miras a lograr un cambio de cultura institucional en el que las cuestiones de seguridad dejen de tener primacía y se ponga el énfasis en la asistencia y el trato digno a las PPL. Los protocolos de formación y actuación penitenciaria deberán revisarse en el mismo sentido y adecuarse a la doctrina de los derechos humanos en situación de encierro; b) Velar por que la consignación presupuestaria destinada a los servicios penitenciarios sea suficiente para que esté integrada por personal motivado, debidamente remunerado y en número suficiente para atender las necesidades de los centros; c) Efectuar una evaluación de puestos y desempeño en todos los niveles, en especial de los agentes penitenciarios de primer contacto; d) Fortalecer mecanismos externos de control y políticas eficaces de protección de víctimas y testigos de hechos de violencia, torturas y malos tratos. En este marco el SPT recomienda que se garantice a la Procuración Penitenciaria el acceso a los sumarios de responsabilidad administrativa; e) Establecer un sistema transparente y sin riesgo para que los privados de libertad puedan canalizar sus quejas y reclamos administrativos por casos de tortura y malos tratos o de cualquier otra naturaleza. En este sentido, el SPT toma nota de que, con posterioridad a su visita, el SPB decidió instalar un sistema de urnas para canalizar quejas en forma confidencial a las cuales sólo el director de cada unidad tendrá acceso. El SPT solicita información sobre los resultados y el impacto obtenido mediante este sistema”.

Además, el SPT (en punto 86) instó a nuestro país a que: “a) Reafirme inequívocamente la prohibición absoluta de la tortura y condene públicamente tal práctica, señalando que quien cometa tales actos o se haga cómplice o participe de torturas incurrirá en responsabilidad penal y civil y podría comprometer la responsabilidad internacional del Estado (responsabilidad objetiva); b) Garantice la investigación diligente e imparcial de todas las denuncias de tortura y malos tratos que se produzcan dentro del sistema penitenciario. En este sentido solicita al Estado parte le proporcione datos estadísticos sobre investigaciones administrativas y

¹⁰ Vale la pena recordar, en este punto, que dos meses antes de la visita del SPT a nuestro país, la PPN produjo y puso a disposición de ese órgano de Naciones Unidas un informe relativo a las violaciones de los derechos humanos en su ámbito de actuación y señaló, asimismo, lugares de detención que podían ser de especial interés para las visitas del Subcomité (Informe Anual 2012, pp. 555-556). Así como que se registró una visita de trabajo de los miembros de la delegación del SPT con el Procurador Penitenciario y parte de su equipo, que dio lugar a su vez a la invitación por parte del SPT para que este organismo se encuentre presente en otras actividades del órgano internacional durante aquella visita.

judiciales realizadas en casos de muertes violentas, torturas y malos tratos; c) Vele por que en caso de tortura y malos tratos, los presuntos responsables sean inmediatamente suspendidos de sus funciones mientras dure la investigación y sean destituidos si son declarados culpables; d) Modifique la reglamentación en materia de requisas para garantizar el respeto a la dignidad y los derechos tanto de los privados de libertad como de las personas que los visitan; e) Establezca reglas claras sobre el uso de armas dentro de los recintos, para garantizar que dicho uso se ajuste estrictamente a los principios de proporcionalidad y necesidad. Debe llevarse un registro del uso de todos los medios coercitivos, incluidos los no letales”.

En la misma línea, el SPT encontró plenamente justificados los informes, advertencias y denuncias efectuadas por la PPN acerca de temas tales como la deficiente alimentación de los internos penitenciarios, el recurso general a la violencia y el aislamiento en celda individual, la ausencia de médicos independientes en las unidades, la existencia de un estado general de impunidad de los autores de la tortura, así como el estado deplorable de ciertos lugares de detención, entre ellos –en particular– la Unidad N°28 del SPF (Alcaldía de Tribunales)¹¹.

Algunos avances en la lucha contra la tortura

Más allá de las dificultades y falencias apuntadas en la implementación del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura, durante el año 2013 se produjeron algunas novedades importantes en el camino hacia la plena vigencia del Protocolo Facultativo en nuestro país.

Una de ellas son los niveles de visibilidad pública comparativamente altísimos alcanzados por el problema de la tortura, especialmente a nivel de las instituciones nacionales.

Cinco años atrás, por ejemplo, la palabra tortura se encontraba ausente –casi sin excepciones– del discurso de las autoridades nacionales. Y se sostenía casi sin fisuras que se trataba de un fenómeno del pasado, de carácter provincial (fruto del “atraso”) y en todo caso absolutamente marginal¹². Tan sólo media década después, la posición oficial de las autoridades federales de nuestro país sobre el tema ha cambiado radicalmente.

Con motivo de celebrarse el bicentenario de la Asamblea General Constituyente del año 1813 se llevó adelante la “Campaña Nacional contra la Tortura”, cuyo lema –“cada vez que se tortura atrasamos 200 años”– supuso en sí mismo el reconocimiento de la existencia del problema de la tortura y la mora en su erradicación.

En el ámbito judicial, cabe destacar la existencia de diversos pronunciamientos que hicieron aplicación de las disposiciones de la Ley 26.827; entre ellos resulta de especial interés la sentencia dictada por la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal el día 16 de octubre de 2013¹³.

¹¹ Al respecto, ver el apartado específico dentro del Capítulo V de este Informe Anual, “Sobrepoblación, condiciones materiales de detención, traslados arbitrarios y medidas de seguridad”.

¹² Véase al respecto, entre otros, Informe Anual PPN 2008, p. 51.

¹³ CFCP, Sala II, causa N°69/2013.

En ese caso, que llegó a la Cámara en virtud de un recurso de queja deducido por la PPN contra una decisión del Tribunal Oral en lo Criminal Federal N°2 de la provincia de Córdoba, el máximo tribunal penal no sólo hizo aplicación de los principios fijados en la Ley 26.827 –en particular del que señala como prioridad el fortalecimiento del monitoreo–, sino que entendió que la designación de la PPN como mecanismo de prevención de la tortura “en todos los lugares de detención dependientes de autoridad nacional y federal” (art. 32, segundo párrafo) gozaba de plena vigencia. Del mismo modo que consideró que las facultades de intervención y monitoreo de la PPN habían sido ampliadas por la norma mencionada.

Dicha decisión supone un importante precedente para el ejercicio de las facultades de la PPN ante los organismos judiciales en general y en particular ante los tribunales orales federales del interior.

Especialmente en las provincias de Córdoba y Santa Fe, dichos tribunales habían venido imponiendo distinto tipo de limitaciones al acceso de este organismo a los expedientes y legajos de ejecución de sentencia. Pero los recursos de casación interpuestos anteriormente por la PPN contra ese tipo de decisiones no habían llegado a ser tratados en esa instancia de revisión, debido a que los casos se habían tornado abstractos –en general porque el detenido en cuestión fue liberado durante el trámite del recurso– o porque la cuestión había sido considerada por otras salas de la Cámara de Casación como ajena al ámbito propio de dicho recurso.

A la vez, la doctrina que se desprende de esta sentencia reviste gran importancia para el sistema nacional de prevención de la tortura, ya que reconoce la plena operatividad de la Ley 26.827, estableciendo que su vigencia no se encuentra supeditada a decisión alguna de los poderes del Estado, aun cuando se encuentre pendiente –como ya se expuso– la designación del Comité Nacional por parte del Legislativo.

Por otro lado, debe destacarse la iniciativa promovida por el ex Presidente de la Cámara Federal de Casación Penal, Dr. Gustavo Hornos, que dio lugar a la creación del “Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias”. El mismo fue reunido como espacio de trabajo conjunto para la Comisión y la Subcomisión de Ejecución Penal de la Cámara Federal de Casación, los jueces de las Cámaras de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal y Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, los jueces nacionales de ejecución penal, el Procurador Penitenciario de la Nación, la Defensoría General de la Nación, la Procuración General de la Nación y el Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal; a los que se sumó el Centro de Estudio Legales y Sociales (CELS) como organismo de consulta.

Esos encuentros han funcionado durante 2013 como un espacio para el intercambio de información y opiniones entre las instituciones mencionadas, sirviendo para el fortalecimiento del monitoreo de algunas situaciones críticas y la elaboración de recomendaciones conjuntas tendientes al mejoramiento de la situación carcelaria.

Durante el año 2013, dicho sistema llamó la atención acerca de la necesidad de prevenir e investigar de modo diligente toda muerte de personas privadas de su libertad (atendiendo recomendaciones internacionales sobre las cuales la PPN había venido insistiendo desde hace años), reclamó que se asegure el derecho de defensa de los internos en los procesos disciplinarios y denunció graves irregularidades en el Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz, entre otras acciones.

Se espera que estos encuentros continúen durante 2014, ya que resultan potencialmente importantes y pertinentes, especialmente si se logra acordar una agenda común y una metodología de trabajo eficiente, que permitan encauzar y concretar el interés y disposición demostrados en este ámbito por las principales instituciones públicas relacionadas con los derechos humanos de los detenidos federales.

Cuestiones pendientes para la implementación de la Ley 26.827

En base a lo dicho, quedan pendientes para el año 2014 grandes tareas de cara a la implementación de la Ley 26.827. La principal de ellas, la puesta en marcha del proceso de selección y designación de los futuros miembros del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura. La cual compete al Poder Legislativo de la Nación y en primer lugar a la Comisión Bicameral Permanente del Defensor del Pueblo de la Nación (arts. 6, 11, 18 y ctes. de la Ley 26.827).

Además, debiera avanzarse en la designación y/o creación de mecanismos locales de prevención de la tortura que cumplan con las disposiciones del Protocolo Facultativo, la Ley 26.827 y las recomendaciones internacionales en la materia¹⁴.

A la vez, serán fundamentales los pasos que puedan darse –y los retrocesos que se eviten– en dos planos igualmente importantes: el desarrollo pleno de las capacidades, potestades y facultades acordados por la normativa vigente a los distintos órganos integrantes del sistema de prevención; es decir, el afianzamiento del monitoreo. Y –al mismo tiempo– el desarrollo de las condiciones y las actitudes necesarias para que las autoridades directamente responsables (en particular las administraciones y los jueces) colaboren con los mecanismos en la tarea de prevención de la tortura.

Sobre el primero de los planos, podemos señalar que la PPN ha venido desarrollando, desde la sanción de la Ley 25.875, una larga y esforzada tarea orientada al reconocimiento y pleno ejercicio de sus facultades legales. Tarea que se ha visto recompensada recientemente por la ampliación legal de las mismas –en el marco del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura– y el reconocimiento de esa labor por parte de las autoridades federales argentinas y

¹⁴ En particular es imprescindible atender las “Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención” elaboradas por el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes - 12º período de sesiones, Ginebra, 15 a 19 de noviembre de 2010.

del SPT¹⁵.

Ese esfuerzo, sin embargo, está lejos de verse realizado en su integridad. Ejemplo de lo cual es que, mientras que durante 2013 fue posible para la PPN poner en marcha un sistema de visitas regulares a las comisarías de la PFA¹⁶, no se ha logrado aún llevar adelante una tarea similar en los “Institutos de Menores” dependientes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, debido a la reiterada negativa de sus autoridades a permitir el ingreso de este organismo de control.

Sobre esta última cuestión, resulta de enorme interés resaltar las observaciones efectuadas por el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, con motivo del informe presentado por nuestro país durante 2013¹⁷.

Dicho Comité de la ONU, además de insistir en la necesidad de que se implemente de forma urgente el “Registro Informatizado de Detenidos” previsto por la Convención respectiva, señaló a nuestro país su satisfacción por la aprobación de la ley que establece el Mecanismo Nacional de Prevención (MNP). Pero agregó que “lamenta que todavía no se encuentre totalmente operativo. El Comité recuerda la importancia de los mecanismos independientes de monitoreo de centros de privación de libertad. Asimismo, recuerda que deben tener acceso a todos los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad en el territorio nacional. El Comité nota con preocupación la información recibida de que el Procurador Penitenciario no tiene acceso a los centros de detención de menores (art. 17)”.

En base a lo expuesto, el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU recomendó “la pronta y plena puesta en funcionamiento del MNP. Asimismo, insta al Estado parte a asegurar su independencia, así como a velar para que los mecanismos de monitoreo de centros de privación de libertad tengan acceso efectivo e inmediato a todos los lugares donde se encuentren personas privadas de libertad en cualquier parte del territorio”.

Ante ese cuadro, que muestra un MNP en plena etapa de construcción, la PPN ha decidido –a finales de 2013– la creación de la Oficina de Promoción de la Prevención de la Tortura, cuya tarea consiste en cooperar y colaborar en la designación, establecimiento y mejoramiento institucional de los organismos de prevención de la tortura previstos por la Ley 26.827.

En el segundo de los planos indicados, el que involucra a las autoridades directamente responsables de revertir las condiciones que favorecen la tortura y los malos tratos, cabe reiterar que todas las autoridades del Estado se encuentran obligadas por el Protocolo Facultativo a examinar las recomendaciones del mecanismo nacional de prevención, así como a entablar un diálogo con éste acerca de “las posibles medidas de aplicación” (art. 22 *PF*).

¹⁵ Véase, entre otros, el señalamiento efectuado por el SPT en el punto 85 “d” del informe citado.

¹⁶ Ver al respecto en el Capítulo de gestión el Informe del Equipo de visitas a lugares de detención no penitenciarios.

¹⁷ Se trata del informe previsto por el art. 29, párrafo 1, de la Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Más allá del deber señalado, asumido por nuestro país ante la comunidad internacional, existe abundante evidencia que acredita los perjuicios y verdaderos absurdos que puede acarrear la falta de diálogo entre el organismo de control y las autoridades¹⁸. Al tiempo que se registraron, también, ciertos hechos que permiten ser optimistas acerca de las potencialidades de ese abordaje de los problemas públicos; como lo demuestran los positivos resultados alcanzados a partir de la puesta en marcha del “Protocolo para la implementación del resguardo de personas en situación de especial vulnerabilidad”.

Dicha experiencia indica, por un lado, que un proceso de diálogo correctamente diseñado y llevado adelante de buena fe, puede mejorar notablemente el conocimiento de los problemas en esta materia y enriquecer la búsqueda de soluciones. Al tiempo que parece haberse demostrado que se trata de una vía idónea para alcanzar efectos positivos concretos sobre la vida de las personas privadas de su libertad¹⁹.

Las expectativas abiertas por el éxito de este abordaje dialogado, sin embargo, encontraron durante 2013 nuevos obstáculos a partir de los cambios de gestión en el máximo nivel de la administración penitenciaria, que llevaron a la interrupción, como ya se mencionó, de algunas de las mesas de diálogo que se encontraban en funcionamiento.

4. La conmemoración de los 20 años de la creación de la Procuración Penitenciaria de la Nación y de los 200 años de la abolición legal de la tortura

En el mes de julio de 2013 se cumplieron 20 años de la creación de este organismo de tutela de los derechos humanos de las personas presas bajo jurisdicción federal.

La Procuración Penitenciaria se creó mediante Decreto del Poder Ejecutivo N°1598, de 29 de julio de 1993. Luego de 10 años de existencia, este organismo pasó a la órbita del Poder Legislativo, mediante la sanción de la Ley 25.875, de 17 de diciembre de 2003. Ello significó la independencia respecto del Poder Ejecutivo, al cual tiene la función de controlar para cumplir su misión de protección de derechos humanos de las personas presas en la órbita federal.

La nueva configuración como organismo autónomo e independiente permitió a la Procuración Penitenciaria un desarrollo y crecimiento institucional que se ha visto traducido en el cumplimiento de su misión mediante el abordaje de diversos ejes temáticos prioritarios para la gestión, como son la tortura y los malos tratos, las muertes bajo custodia, el aislamiento, las condiciones materiales de detención y la sobrepoblación, el acceso a Derechos Económicos,

¹⁸ Véase entre otros Informe Anual 2010, “Obstaculizaciones a la actividad de la Procuración Penitenciaria por parte del SPF en el período 2007-2010”, pp. 16-20.

¹⁹ Ver al respecto Informe Anual 2012, p. 27, y el apartado La aplicación del Protocolo para la Implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad en el capítulo sobre aislamiento en este Informe Anual.

Sociales y Culturales, los colectivos más vulnerables, ejes todos ellos que vienen estructurando los Informes Anuales de los últimos años.

Podemos destacar en particular el compromiso asumido por el organismo en la lucha contra la tortura, que se convirtió en el principal eje de trabajo a partir del año 2007, coincidiendo con la entrada en vigor del Protocolo Facultativo del Convenio contra la Tortura de Naciones Unidas. La Procuración Penitenciaria se había propuesto integrar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura que el Estado argentino debía designar, lo que se logró en diciembre de 2012 con la sanción de la Ley 26.827 de creación del “Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

El vigésimo aniversario de la Procuración Penitenciaria ha sido celebrado mediante la organización de actos institucionales de diversa índole. Entre ellos podemos mencionar la *Jornada de Gobierno Abierto y Prevención de la Tortura* celebrada el 24 de abril 2013, con la finalidad de fortalecer el rol del Estado en la prevención de la tortura.

Un evento central de la celebración del vigésimo aniversario fueron las *Primeras Jornadas sobre la Prevención de la Tortura en el Cono Sur*, organizadas en conjunto con la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) y celebradas en el mes de agosto en la Ciudad de Buenos Aires. El objetivo de la actividad fue avanzar en la puesta en común de un diagnóstico de situación sobre los principales desafíos que la prevención de la tortura implica en la región, reconociendo semejanzas y diferencias; y facilitar un espacio de intercambio de conocimientos, experiencia y cooperación regional. Jornadas que dieron como fruto la *Declaración de Buenos Aires*, que resume los acuerdos sobre los desafíos y estrategias en materia de prevención de la tortura en la región.

Por otro lado, el 10 de septiembre de 2013 se realizó una mesa redonda conmemorativa de los 20 años, en la que disertaron académicos de primer nivel acerca de la cárcel y la prevención de la tortura. En el marco de la misma se efectuó la presentación pública del Informe Anual 2012 de la Procuración Penitenciaria.

Otra actividad fundamental de la celebración de los 20 años del organismo tuvo lugar en el mes de noviembre, cuando se realizó en el Centro Cultural Rector Ricardo Rojas de la Universidad de Buenos Aires el *Festival Manifiestos, 20 años en la Defensa de los Derechos Humanos*. El evento presentó diversas expresiones artísticas tales como fotografías, videoinstalaciones, investigación en danza, escritura, teatro y música, a través de las cuales se puso en escena la voz, el cuerpo y la palabra de muchos artistas que, tras los muros, han logrado espacios de creación. Lo cual fue el resultado de un trabajo desarrollado a lo largo de todo el año mediante la organización de talleres en distintas cárceles de la zona metropolitana.

Como acto de cierre del aniversario de la Procuración Penitenciaria, el 6 de diciembre de 2013 se presentó el libro *200 años 20 años #luchacontralatortura*, el cual contiene valiosas contribuciones de Lila Caimari, Rodolfo Terragno, Hipólito Solari Yrigoyen, Aldo Etchegoyen,

Stella Maris Martínez, Mónica Pinto, Nadia Uman y Jorge Taiana, además de un prólogo del Procurador Penitenciario y una introducción del Director de Relaciones Institucionales.

Por último, señalar que este vigésimo aniversario de la Procuración Penitenciaria ha coincidido con la conmemoración de los 200 años de la Asamblea del Año XIII, que dispuso la abolición legal de la tortura. Es así como la PPN participó activamente en la *Campaña Nacional contra la Tortura* lanzada por la Defensoría General de la Nación, co-organizando diversas actividades con el objetivo de visibilizar y sensibilizar a la sociedad acerca del problema de la tortura y los malos tratos.