



# COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



Ciudad Autónoma de Buenos Aires, jueves 12 de diciembre de 2019.-

**Ref.** Crítica al proyecto de reforma de la ley provincial n° 8.284 –

**Al Dr. Rodolfo Alejandro Suarez**  
**Gobernador de la Provincia de Mendoza**  
S \_\_\_\_\_ // \_\_\_\_\_ D

Como presidente del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, me dirijo a Ud. y por su intermedio a quien corresponda, con el objeto de hacerle llegar la opinión del organismo que represento, respecto del proyecto destinado a reformar la ley provincial n° 8.284.

**I.- INTRODUCCIÓN:** Pocos días antes de dejar su cargo, el gobernador de la provincia de Mendoza Alfredo Cornejo, remitió a la Legislatura un proyecto para reformar<sup>1</sup> la ley que en el año 2011 creó la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura.<sup>2</sup>

Dicha Comisión, junto al Comité Nacional de Prevención de la Tortura, la Procuración Penitenciaria de la Nación y otros cinco Mecanismos Locales que ya están operativos, conforman el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura que nuestro país se comprometió a crear, cuando firmó el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles Inhumanos y Degradantes de las Naciones Unidas.<sup>3</sup>

A su vez, la puesta en funcionamiento de dicha Comisión Provincial formó parte del acuerdo de solución amistosa que el Estado Nacional celebró ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso “*Internos de las Penitenciarías de Mendoza vs. Argentina*”.<sup>4</sup>

La ley provincial que hoy se pretende reformar, prevé que esta Comisión Provincial esté integrada por el Procurador de la Personas Privadas de Libertad y un Comité compuesto por representantes de organizaciones no gubernamentales, que en la Provincia de Mendoza abogan por los derechos de las personas privadas de libertad.

<sup>1</sup> Expediente n° 0000073731 (nota del P.E. n° 486-L) ingresó a la Honorable Cámara de Senadores el 03 de diciembre de 2019. Actualmente se encuentra en la Comisión de Legislación y Asuntos Constitucionales del H. Senado provincial.-

<sup>2</sup> Mediante ley provincial n° 8.284, aprobada el 22 de marzo de 2011.

<sup>3</sup> El Protocolo Facultativo fue aprobado por ley nacional n° 25.932 el 08/10/2004 y publicada en el B.O. el 01/10/2004.-

<sup>4</sup> El acuerdo de solución amistosa fue aprobado mediante Decreto n° 2.740 suscripto por el Gobernador Julio COBOS el 12/10/2007 y ratificado por la Honorable Legislatura de Mendoza, por ley 7.930 del año 2008. Dicho acuerdo se logró en el caso n° 12.532, “Internos de la Penitenciaría de Mendoza”, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que terminó aprobándolo mediante Informe n° 84 del 21 de julio de 201.-



## COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



El Procurador, por su parte, será seleccionado por una Comisión Asesora compuesta por académicos especialistas en derechos humanos, mediante concurso público de oposición y antecedentes del que surge una terna de la cual, el Gobernador elegirá el candidato que será propuesto para acuerdo del Senado.

Teniendo en cuenta su origen en un tratado de derechos humanos, tanto la Comisión de Mendoza como sus análogos en las provincias de Chaco, Salta, Misiones, Río Negro, se encuentra sujeta a estándares internacionales tales como la idoneidad de sus miembros, independencia, imparcialidad y autonomía funcional del organismo.

Por otra parte, cabe recordar que, cuando hace dos años el Comité contra la Tortura de la ONU examinó los últimos dos Informes periódicos de la Argentina, compartió la preocupación del Subcomité para Prevenir la Tortura, respecto al diseño institucional de algunos mecanismos locales de prevención, que no cumplían con los criterios de independencia que exige el citado Protocolo Facultativo.<sup>5</sup>

Es por ello que el diseño institucional de la Comisión mendocina que consagra la ley provincial 8.284, ha sido tomado como ejemplo, tanto a nivel nacional como internacional, por ser el primero que previó un concurso de antecedentes y oposición para el acceso al cargo de Procurador (luego lo hizo Salta) y porque contempla una amplia participación de las organizaciones de derechos humanos, generando un doble control de la gestión y un equilibrio de fuerzas que garantice los mencionados estándares internacionales.

**II.- EXPOSICIÓN Y CRITICA AL PROYECTO DE REFORMA:** Vale la pena resaltar que la propuesta de reforma proviene del Ministerio de Seguridad, lo que resulta sugestivo ya que la Comisión Provincial tiene por función inspeccionar lugares de detención y evaluar la conducta de funcionarios que, en su mayoría, revisten en el ámbito de esa dependencia del Poder Ejecutivo provincial.

Según expresa la nota de elevación del proyecto, el objetivo sería incorporar nuevos actores, tanto de instituciones públicas como privadas, para equilibrar la composición de la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura.

Esta meta, en principio aceptable, bien puede alcanzarse sumando a nuevos integrantes, sin necesidad de aumentar la presencia de funcionarios que son designados por el gobernador, menguando la participación de organizaciones de la sociedad civil que poseen una rica experiencia en la materia, dado que hace años realizan inspecciones y visitas a los lugares de detención.

Para una mejor comprensión del tema que nos ocupa, marcaremos las diferencias más trascendentes entre la legislación vigente y la reforma propuesta por el ex gobernador de Mendoza.

**a) Ámbito de creación:** La ley vigente crea un organismo descentralizado, independiente y autárquico, ajeno a los otros de poderes del estado (art. 1 ley 8284).

---

<sup>5</sup> En la cesión en sus sesiones 1517<sup>a</sup> y 1520<sup>a</sup> celebradas los días 26 y 27 de abril de 2017. CAT/C/ARG/5-6 y véase CAT/C/SR.1517 y 1520. Las observaciones finales fueron aprobadas en su 1537<sup>a</sup> sesión, celebrada el 10 de mayo de 2017. Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ARG/INT\\_CAT\\_COC\\_ARG\\_27464\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/ARG/INT_CAT_COC_ARG_27464_S.pdf)



## COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



Es cierto que estas características de la Comisión Provincial, complica la obtención de los recursos que son imprescindible para su funcionamiento. Por ello, en este punto la reforma nos parece razonable, porque si bien va en desmedro de su autarquía, ello no debería afectar su independencia y objetividad que debe caracterizar a todo órgano de control.

El proyecto de reforma propone situar a la Comisión en el ámbito de la legislatura provincial (art. 1 del proyecto). De ese modo se lograría un anclaje institucional que hoy no tiene, y facilitaría el acceso a la partida presupuestaria, esencial para realizar las tareas que la ley prevé. Esta es, por otra parte, la opción seguida por la mayoría de los otros Mecanismos provinciales.

**b) Composición de Comisión Provincial para prevenir la Tortura:** El texto vigente prevé que la Comisión Provincial esté integrada y presidida por el Procurador de las Personas Privadas de Libertad, que será un funcionario seleccionado por concurso y remunerado por el Estado (art. 2 ley 8284).

Además, se crea un Comité Provincial conformado, por no menos de cuatro ni más de doce, representantes de organizaciones no gubernamentales que actúan ad honorem. Esta amplia participación de referentes de la sociedad civil tiene por objeto lograr un control mutuo entre el Procurador y el Comité, quienes en forma conjunta deberán desarrollar el monitoreo de los lugares de detención, con absoluta libertad e independencia frente a los tres poderes del estado (art. 27 de la ley).

El proyecto bajo análisis limita a uno (1) la participación de la organizaciones de derechos humanos y propone incorporar un representante del Ministerio Público de la Defensa, un representante de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Gobierno provincial y un representante de la Federación de Colegios de Abogados y Procuradores de Mendoza. De ese modo, como veremos más adelante se debilita el control de la ciudadanía sobre el funcionamiento de este organismo destinado a supervisar las condiciones de detención y acciones u omisiones de funcionarios públicos vinculados con el sistema de justicia, seguridad y salud (art. 27 del proyecto).

En este punto, se propone un cambio claramente regresivo, máxime cuando a ello se suma la eliminación del concurso público de antecedentes y oposición, destinado a seleccionar a quien ocupará el cargo de Procurador de las Personas Privadas de Libertad y presidir la Comisión.

Sumar más actores al sistema provincial de prevención de la tortura puede ser una idea provechoso para su mejor funcionamiento, pero no es necesario disminuir la incidencia de organismos que desde hace décadas se ocupan de los derechos de las personas privadas de libertad.

Además, hay que tener presente que las máximas autoridades de las nuevas instituciones que se pretende incorporar al Comité son, en su mayoría, designadas por el Poder Ejecutivo Provincial, sin ningún tipo de concurso. Así ocurre con la Dirección de Derechos Humanos y con la cabeza de la Defensa Pública. Además, la experiencia nos indica que, muchos de los reclamos que formulan las personas privadas de libertad se encuentran vinculados con la insuficiencia en el servicio de la defensa lo que redundará en el hacinamiento de los lugares de detención.

La reducción señalada hace ilusorio que su integración respete la diversidad de género, especialidad en la materia y representación geográfica de los distintos



## COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



departamentos provinciales, sobre la base de la igualdad, no discriminación y el carácter multidisciplinario del órgano, tal como proclama la norma.

En todo caso, la incorporación de nuevos integrantes, no debe hacerse en desmedro de la representación que en el mismo tienen actualmente organizaciones de derechos humanos que hace más de cuarenta años se encuentran avocados a garantizar los derechos de las personas detenidas, tales como la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Familiares de Presos Políticos de Mendoza, Casa de la Memoria y la Asociación "Xumek.

Cabe aclarar que la afirmación de que este proyecto se encuentre en línea con las últimas leyes y reformas similares no es correcta, al menos en lo que hace a este punto. Lo cierto es que la tendencia general que inspiró al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, los Mecanismos provinciales existentes y los que se encuentran en proceso de conformación, están orientada a resguardar y fortalecer los principios de independencia imparcialidad y autonomía de tales órganos, que junto al requisito de la idoneidad de sus integrantes, ayuda a que los mismos ajusten su funcionamiento a los estándares internacionales, propios de un órgano que encuentra su origen en un tratado de la ONU.

Por el contrario, el proyecto bajo análisis pone en crisis esos principios, además de la función de complementariedad y subsidiariedad que rige en materia de prevención de la tortura.<sup>6</sup>

Teniendo en vistas los antecedentes de la provincia en materia carcelaria, no está de más reiterar lo que dijimos al comienzo, que la reforma constituye un claro desconocimiento del acuerdo de solución amistosa entre peticionarios y estado nacional, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante Informe 84/2011, que puede derivar en responsabilidad internacional por contrariar compromisos internacionales del estado argentino.

**c) Procedimiento para elegir al Procurador de la Personas Privadas de Libertad:** De un modo similar al que se utiliza para la elección de los miembros del Poder Judicial, la ley vigente contempla un concurso público de oposición y antecedentes a cargo de expertos en derechos humanos, para elegir al Procurador de las Personas Privadas de Libertad. Los detalles de este proceso de selección fueron reglamentados mediante Decreto 2.207/11, donde se establece que el tribunal seleccionador estará integrado por titulares de cátedras de Derechos Humanos de Universidades Nacionales.

El proyecto que estamos analizando elimina el concurso destinado a seleccionar al Procurador de la Personas Privadas de Libertad. Ello constituye un retroceso evidente en materia de idoneidad e independencia de quien vaya a ocupar ese cargo estratégico. A su vez configura un renunciamiento frente a la necesaria transparencia de debe guardar cualquier proceso de selección de un funcionario público de esta naturaleza.

De prosperar el proyecto de reforma, la designación de este funcionario quedará exclusivamente en manos del Gobernador de turno, máximo responsable de las condiciones en que se encuentran los lugares de detención que se deberá monitorear.

---

<sup>6</sup> Cfr. el Art. 5 de la Ley Nacional N° 26.827).-



## COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



**III.- CONCLUSIÓN:** El proyecto en cuestión conspira contra los estándares de independencia, imparcialidad y autonomía funcional que reclama el citado Protocolo Facultativo de las Naciones Unidas. No solo por los cambios en el proceso de selección del Procurador de la Personas Privadas de Libertad, sino también porque recorta la participación en la Comisión de las organizaciones de derechos humanos. Dichas organizaciones son anteriores a la existencia del Mecanismo Local y desde hace décadas llevan adelante litigios estratégicos, inspecciones y monitoreos, destinados a garantizar los derechos de las personas privadas de libertad en la provincia de Mendoza. La participación de ellas en el Mecanismo Local resulta esencial para garantizar que la Comisión en su conjunto (Procurador y Comité) actúen con absoluta imparcialidad e independencia de los poderes del estado.

Una composición, integrada mayoritariamente por personas que son designadas directamente por el Poder Ejecutivo provincial (Procurador de la Personas Privadas de Libertad, Defensa Pública y Secretaría de Derechos Humanos), como la que se propone no es compatible con la composición de un organismo de control que principalmente debe evaluar, entre otras, las acciones u omisiones de funcionarios del Poder Ejecutivo (personal policial, penitenciario y del sistema de salud) y de la Defensa Pública.

Por lo antes expuesto, este Comité entiende que, de aprobarse el proyecto de reforma que estamos analizando, se pondría en riesgo la imparcialidad e idoneidad del organismo, debilitando el control que hoy ejerce sobre él la sociedad civil, desvirtuando las funciones y objetivos que se propuso la ley que lo creó.

**IV.- PETICIÓN:** Por las razones antes expuestas, en nombre del Comité Nacional que represento, solicito que se tomen las medidas pertinentes para dejar sin efecto el proyecto de reforma de la ley provincial n° 8284.

Sin otro particular, saludo a Ud. con mi consideración más distinguida.-

**Dr. Juan Manuel IRRAZABAL**  
Presidente CNPT