

Consideraciones respecto del Proyecto de Ley Nro. 058/2020
de la Legislatura de Chubut.

Por medio del Proyecto de Ley Nro. 0058/2020, presentado por el Dip. Juan Ignacio Pais y otros, se crea en el ámbito de la Legislatura, el Comité Provincial de Evaluación del Seguimiento y Aplicación de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, estableciéndose que ejercerá sus funciones de manera independiente, articulando y coordinando con el Sistema Nacional; reconociéndosele **autonomía funcional**.

El Proyecto establece que el Comité Provincial tendrá **competencia** en todos los lugares de detención de jurisdicción provincial, como organismo local complementario de la Ley 26.827. Observamos que respecto de la competencia, sería conveniente optarse por un texto más amplio como ser que el Comité tendrá competencia sobre cualquier centro de detención ubicado dentro de los límites territoriales de la Provincia, para estar en concordancia con lo establecido en el art. 33 de la Ley 26.827, que le reconoce la facultad a los mecanismos locales de cumplir tareas de visita y monitoreo en los lugares de detención dependientes de autoridad nacional que se encuentren localizados en su ámbito territorial de actuación, bajo coordinación del Comité Nacional en su carácter de órgano rector del Sistema Nacional.

Posteriormente, en su art. 3 el Proyecto define qué se entenderá por **lugares de detención**. La definición que recoge el proyecto comprende a *“cualquier establecimiento bajo jurisdicción o control provincial, así como entidades de carácter privado, donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad y de los cuales no puedan salir libremente, bajo cualquier forma de detención, encarcelamiento o custodia, por orden de autoridad judicial, administrativa o de otra autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito, conforme lo establecido en el artículo 4º, incisos 1) y 2) del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes”*. En este punto, consideramos oportuno que esta definición adopte el alcance de la definición establecida por el art. 4 de la Ley 26.827¹, en

¹ **ARTICULO 4º** — *Del lugar de detención*. A los efectos de la presente ley se entiende por lugar de detención cualquier establecimiento o sector bajo jurisdicción o control de los Estados nacional, provincial o municipal, así como cualquier otra entidad pública, privada o mixta, donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, por orden, instigación, o con consentimiento expreso o tácito de autoridad judicial, administrativa o de otra autoridad pública. Esta definición se deberá interpretar conforme lo establecido en

relación a la jurisdicción bajo la cual están los establecimientos, así como que incorpore a entidades de carácter mixto.

El proyecto establece que para la **integración** del Comité se tendrá en cuenta el principio de representación equilibrada entre géneros, sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación. Sus miembros tendrán carácter ad honorem, y se asimilará a carga pública los derechos y las obligaciones de las personas que asuman el cumplimiento de las funciones en virtud de las obligaciones asignadas en este proyecto de ley.

El mismo estará compuesto por un mínimo de uno (1) y un máximo de tres (3) representantes de organismos de derechos humanos no gubernamentales, que demuestren experiencia y conocimiento del tema y que no se hubieran desempeñado en funciones de responsabilidad o asesoramiento político en los poderes del Estado provincial o municipal, o participado de procesos electorales provinciales o municipales en el transcurso de los últimos seis (6) años; de tres (3) miembros del Poder Legislativo correspondiendo uno a cada bloque con una integración igual o mayor a tres (3) diputados; dos (2) miembros del Poder Ejecutivo; tres (3) miembros del Poder Judicial donde deberán estar representados ambos ministerios públicos.

Resulta pertinente recordar que, dentro de los requisitos mínimos que deben tener los mecanismos locales, se encuentra el que posean un diseño institucional que asegure la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el funcionamiento del/los mecanismos locales y la multidisciplinariedad en su composición². En este sentido, observamos con preocupación la limitación establecida para la selección de los representantes de las organizaciones no gubernamentales, máxime teniendo en cuenta que la Ley Nacional no lo prevé para sus propios miembros. Se aprecia que el proyecto procura garantizar que la representación de las organizaciones no gubernamentales no sea absorbida por representantes vinculados a partidos políticos, pero se recurre para ello a una limitación excesivamente amplia, que puede redundar en el efecto inverso: excluir a representantes de las organizaciones no gubernamentales idóneos.

A su vez, se observa que el Proyecto prevé designar a dos representantes del Poder Ejecutivo, que conservarían sus funciones en ese poder del Estado mientras se desempeñan en el mecanismo. Este punto no resulta compatible con los principios de autonomía funcional e independencia que reclama el OPCAT. Al respecto, el Subcomité para la Prevención de la Tortura en el informe correspondiente a su visita a nuestro país en el año 2012, recordó que en sus directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención

el artículo 4°, incisos 1 y 2, del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

² Art. 34 inc. D, Ley 26.827.

“figura la necesidad de que el Estado garantice su autonomía funcional e independencia y se abstenga de nombrar como miembros a personas que ocupen cargos que puedan suscitar conflictos de intereses” (CAT/OP/ARG/ 1, párrafo 16). Por ello, es necesario que las personas a designar no ocupen concomitantemente con el rol de integrante del mecanismo local otro cargo que pueda provocar conflicto de intereses. Este sería el caso de los miembros a designar en representación del Poder Ejecutivo. T

También pueden presentarse conflictos de interés con los representantes de la legislatura y, especialmente, del Poder Judicial. Adviértase que el mecanismo debería tener la facultad de intervenir activamente en procedimientos judiciales, ya sea como *amicus curiae*, consultor técnico, querellante o más propiamente a través de la interposición de acciones de *habeas corpus*.

Por ello, es recomendable que se prevea la dedicación exclusiva de los miembros del mecanismo, así como se incorpore una causal específica de excusación en cualquier asunto que denote un conflicto de interés.

En cuanto al **proceso de selección**, lo lleva adelante Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la Legislatura, mediante la apertura por 60 días de un registro de postulantes de organismos de derechos humanos, al que posteriormente se incorporarán los representantes propuestos por el Poder Ejecutivo y Poder Judicial, y los pertenecientes al Poder Legislativo, quienes serán designados por la Legislatura.

El proyecto prevé que se publicarán los nombres de los postulados en el B.O., y se abre plazo de 15 días para impugnaciones. Se desarrollara una audiencia pública con los postulados, luego se resolverán las impugnaciones, y se elevará un dictamen con la integración del Comité para tratamiento de la Legislatura.

Los **mandatos** de sus miembros tendrán una duración de cuatro años, sin posibilidad de reelección. Se prevé para los integrantes de los tres poderes del Estado que dejarán de ser miembros del Comité al finalizar el periodo de su función, si esto se produce antes de los cuatros años. En ese punto, se arrastra el problema ya advertido sobre la realización de tareas concomitantes al desempeño en el mecanismo.

En cuanto a las cuestiones no previstas en el proyecto, cabe remitirse a las *Recomendaciones para la constitución e implementación de Mecanismos Locales*, recientemente aprobadas por este CNPT y que se envían adjuntas.

Como elementos destacados, cabe señalar que se considera necesario que la ley habilite expresamente que el mecanismo local comience a funcionar con una integración

parcial (mitad más uno de sus miembros), tal como la Ley Nacional lo prevé para el CNPT³, a fin de evitar que la demora en la designación de alguno de sus integrantes no ponga en peligro la puesta en marcha del mecanismo.

En igual sentido, resulta necesario que la ley estipule un plazo para que el inicio del proceso de selección, ante el vencimiento de los mandatos, se realice con suficiente antelación, a efectos de evitar la pérdida de operatividad de los mecanismos locales.

Adicionalmente, es recomendable que la ley también contemple una fórmula de prórroga tácita de mandatos, ante la eventualidad del cese de los miembros designados previamente sin haberse concluido la elección de sus reemplazantes⁴.

Por otro lado, del análisis de las **facultades y funciones** que el proyecto establece para el Comité Provincial, es dable observar que, si bien cuenta con amplias facultades similares a las establecidas en la ley nacional, sería conveniente especificar el alcance de la facultad de acceder e intervenir en expedientes judiciales, en el sentido de reconocérsele legitimación activa en los procesos, conforme la normativa provincial pertinente.

A su vez, respecto de la atribución del derecho a acceder a todo lugar de encierro, se estipula que para entidades privadas deberá solicitar el allanamiento del domicilio a la Justicia, aunque posteriormente se prevé que pueda visitar entidades privadas sin previo aviso (incisos a y e del art. 8 del Proyecto). El CNPT entiende que sería de buena técnica legislativa esclarecer bien las atribuciones respecto de los lugares privados, para que no sea objeto de discusión en el desarrollo de sus actividades, optándose por una fórmula similar a la de la ley nacional, que no exige orden de allanamiento.

Resulta necesario destacar, en tanto refuerzan la autonomía funcional, las facultades que le otorga el Proyecto al Comité Provincial de dictar su propio reglamento, y de elegir sus propias autoridades.

Por otro lado, que la persona que desarrolle las funciones previstas para la Secretaria Ejecutiva, si bien en principio son administrativas y aquellas que luego le asigne el Comité, sea la misma que se desempeñe como Secretario/a de la Comisión de Derechos Humanos

³ Art. 57 Ley 26.827.

⁴ El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, para evitar una situación como la descrita, y ante la omisión de la ley 26.827 al respecto, aprobó en su Reglamento Interno la prórroga tácita de los mandatos, estableciendo que en el caso de que no hayan sido designados los nuevos integrantes del Comité para sustituir a los que terminan sus mandatos, éstos continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que se efectúe la asunción de los nuevos miembros (art. 3, Reglamento Interno).

y Género de la Legislatura, puede suscitar conflicto de intereses respecto de la autonomía funcional.

Otro punto a destacar, es el otorgamiento de inmunidad de arresto y detención, salvo el caso de ser sorprendido in fraganti en la ejecución de delito doloso reprimido con pena máxima superior a los tres (3) años; y la inmunidad contra toda acción judicial respecto a las palabras habladas o escritas y a los actos en cumplimiento de su función cuando las mismas sean dirigidas a instituciones públicas.

Por último, si bien no se le reconoce al Comité autarquía financiera, dado que se establece que depende financiera y administrativamente de la Legislatura, el Proyecto contempla que el patrimonio del Comité estará compuesto, entre otras cosas, por los créditos que anualmente determine la ley de presupuesto del Poder Legislativo.

En este punto, es necesario remarcar que, sería de buena práctica que se previese un programa presupuestario específico para el Comité, con un porcentaje mínimo de asignación de créditos a fin de garantizar tanto el correcto funcionamiento y cumplimiento de sus mandatos legales, como el acceso a los recursos asignados.

Finalmente, es pertinente aclarar que estas apreciaciones resultan de una primera lectura del proyecto en estudio. Quedando el CNPT a disposición para cualquier aclaración o ampliación de conceptos necesaria por la vía que mejor estimen corresponder, ya sea mediante un intercambio por escrito o una exposición oral en el marco del debate en la Comisión de Derechos Humanos y Género.