



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



Buenos Aires, 2 de Noviembre de 2022

RESOLUCIÓN CNPT 80/2022

Aprobación de recomendación del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura sobre el derecho a la educación de las personas privadas de libertad

Visto

Lo dispuesto en los arts. 1, 3, 7 inc. a) y g) y 8 inc. a) de la ley 26.827, y

Considerando

Que el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (“CNPT” o “el Comité”) en tanto órgano rector del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (art. 7 inc. “a” Ley 26.827), tiene entre sus funciones la de garantizar todos los derechos reconocidos tendientes a la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 1). A su vez, debe “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 directivas, recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes a nivel nacional, provincial y municipal” (art. 7 inc. “g”). Para ello, tiene facultades para solicitar información a toda otra autoridad pública nacional y/o provincial y/o municipal sobre los centros en los que se encuentren personas privadas de libertad (PPL) (art. 8 inc. “a”).

Que, continuando con la labor iniciada en materia de acceso a la educación -a través de la Recomendación CNPT N° 3/21 sobre educación universitaria en contexto de encierro-, el CNPT decidió abordar el derecho a la educación en los niveles primario y secundario en contexto de encierro en razón de que, en el marco de las distintas tareas de monitoreo y visitas de inspección llevadas a cabo, se advirtió la existencia de desigualdades y obstáculos para que las personas privadas de su libertad (PPL) accedan a la educación en todos los niveles.

Que, con la coordinación de la Comisionada Alejandra Mumbach, la Dirección de Políticas para la Prevención de la Secretaría Ejecutiva del CNPT tomó la intervención de su competencia. En consecuencia, se elaboró una herramienta de recolección de información destinada a las áreas de educación en contexto de encierro de las distintas jurisdicciones del



COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



país como así también a los Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura y a las Organizaciones Sociales que integran el Registro de Organizaciones que Realizan Visitas de Monitoreo, a fin de obtener un diagnóstico más acabado sobre el efectivo goce de este derecho.

Que también se mantuvieron encuentros y reuniones con organismos y actores que tienen incidencia en la temática en distintas jurisdicciones del país, así como también con estudiantes privados/as de libertad.

Que a partir del relevamiento se obtuvo información consistente que da cuenta de la existencia de diversos obstáculos que impiden el pleno ejercicio del derecho a la educación por parte de las PPL, a saber: a) Escasez de aulas, de material didáctico y de personal; b) Falta de asignación de presupuesto suficiente; c) Falencias en la documentación y acreditación de la trayectoria educativa; d) Programas educativos; e) Instrumentos de promoción educativa; f) Capacitación específica y estímulo para docentes; g) Acceso a la educación en el marco de la pandemia; h) Falta de articulación entre organismos involucrados.

Que, considerando toda la normativa nacional e internacional, así como los estándares pertinentes, se elaboraron una serie de recomendaciones específicas a fin de abordarlos dirigidas a las autoridades competentes.

Que en la sesión plenaria del día de la fecha fue puesta a consideración de los/as Comisionados/s el documento “Recomendación del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura sobre el derecho a la educación de las personas privadas de libertad”, que figura como Anexo a la presente,

Por todo ello, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura

RESUELVE:

Artículo. 1°-: Aprobar la “Recomendación del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura sobre el derecho a la educación de las personas privadas de libertad”, que obra como anexo a la presente;

Artículo 2°-: Poner en conocimiento esta resolución y su anexo a las autoridades competentes, encontrándose a disposición este CNPT para entablar un diálogo con el propósito de promover su adopción por parte de las autoridades;



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



Artículo 3°: Poner en conocimiento esta resolución y su anexo al Consejo Federal de Mecanismos Locales y a los demás miembros del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;

Artículo 4°: PUBLICAR esta Resolución y su anexo en el sitio web del CNPT.

FIRMADO: Juan Manuel Irrazábal (Presidente), Rocío Alconada Alfonsín, Diana Conti, Josefina Ignacio, Alejandra Mumbach, Gustavo Palmieri, Andrea Triolo y Alex Ziegler.



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



Resolución CNPT N° 01/2022

Buenos Aires, 2 de noviembre de 2022

Recomendación del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura sobre el derecho a la educación de las personas privadas de libertad

I. Introducción

El Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (“CNPT” o “el Comité”) en tanto órgano rector del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura (art. 7 inc. “a” Ley 26.827), tiene entre sus funciones la de garantizar todos los derechos reconocidos tendientes a la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 1). A su vez, debe “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 directivas, recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes a nivel nacional, provincial y municipal” (art. 7 inc. “g”). Para ello, tiene facultades para solicitar información a toda otra autoridad pública nacional y/o provincial y/o municipal sobre los centros en los que se encuentren personas privadas de libertad (PPL) (art. 8 inc. “a”).

En este sentido, y continuando con la labor iniciada en materia de acceso a la educación -Recomendación CNPT N° 3/21 sobre educación universitaria en contexto de encierro¹- el CNPT decidió abordar el derecho a la educación en los niveles primario y secundario en contexto de encierro en razón de que, en el marco de las distintas tareas de monitoreo y visitas de inspección llevadas a cabo, se advirtió la existencia de desigualdades y obstáculos para que las PPL accedan a la educación en todos los niveles.

En consecuencia, se elaboró una herramienta de recolección de información² destinada a las áreas de educación en contexto de encierro de las distintas jurisdicciones del país como así también a los Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura y a las

¹ Aprobada el 16 de junio de 2021. Disponible en: https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/03/2021_03_Recomendacion-educacion-universitaria-en-contextos-de-encierro-1.pdf

² La herramienta contempla los siguientes puntos vinculados al acceso a educación: existencia de oferta educativa, niveles brindados, PPL inscriptas, PPL que finalizaron sus estudios, docentes asignados en cada nivel, capacitación recibida, asignación adicional en sus haberes, oferta educativa de nivel inicial para niños/as que viven con sus madres, aspectos presupuestarios, planes de estudio, programas de promoción educativa, existencia de cupo, entre otros.



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



Organizaciones Sociales que integran el Registro de Organizaciones que Realizan Visitas de Monitoreo, a fin de obtener un diagnóstico más acabado sobre el efectivo goce de este derecho.³

Por otro lado, el CNPT mantuvo encuentros y reuniones con organismos y actores que tienen incidencia en la temática en distintas jurisdicciones del país, así como también con estudiantes privados/as de libertad.⁴

II. La regulación del derecho a la educación

a. La educación como un derecho humano

El derecho a la educación ha sido reconocido como un derecho humano por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Más precisamente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece que la educación se desprende de la dignidad inherente a la persona humana y los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias con el objeto de lograr el pleno ejercicio.⁵

El Comité de DESC considera a la educación como un derecho humano intrínseco y como un medio indispensable para realizar otros derechos humanos⁶, por lo que el Estado tiene la obligación de respetar, de proteger y de cumplirlo. La obligación de cumplir implica la de facilitar y de proveer,⁷ como así también de evitar cualquier medida que obstaculice o impida el disfrute del derecho.⁸ A su vez, en su Observación General N° 20 establece que resulta aplicable el principio de igualdad y no discriminación, y que debe entenderse como posible motivo prohibido de discriminación la capacidad jurídica de una persona por el hecho de estar encarcelada o detenida, o por hallarse internada en una institución psiquiátrica de forma involuntaria.⁹

³ El cuestionario fue respondido por las áreas de educación de 15 provincias (Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, La Rioja, Neuquén, Río Negro, Salta, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe y Tucumán), por los Mecanismos Locales de las provincias de Misiones y Jujuy, y por las organizaciones sociales “Organización Red Corrientes de Derechos Humanos”, “Colectivo Provincial en Defensa de las Personas Privadas de la Libertad de San Juan”, “APDH Esquel” y “APDH Mendoza”.

⁴ Se mantuvieron reuniones con la Coordinación de Educación en Contexto de Encierro del Ministerio de Educación de la Nación, con referentes provinciales de educación en contexto de encierro de Salta y Jujuy; y con Centros Universitarios de unidades penitenciarias de distintas jurisdicciones del país.

⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, preámbulo y artículo 13.

⁶ Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 13, E/C.12/1999/10, 8 de diciembre de 1999, párr. 1.

⁷ *Ibid.*, párr. 46.

⁸ *Ibid.*, párr. 47.

⁹ Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 20, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párr. 27.



COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



La Constitución Nacional reafirma que la educación es un derecho humano esencial, al estar contemplado en diversos tratados internacionales de derechos humanos que tienen jerarquía constitucional.¹⁰ De acuerdo a ello, posee, entre otros, los siguientes elementos: educarse en condiciones de igualdad de oportunidades; libertad de opción educativa; obligatoriedad de la educación primaria y secundaria; el acceso a la educación superior.

En el ordenamiento normativo nacional, la Ley de Educación Nacional N° 26.206 establece que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizados por el Estado; que es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación.¹¹

Respecto de las personas que se encuentran privadas de su libertad, cabe recordar que la posición especial de garante en la que se encuentra el Estado,¹² implica el deber de salvaguardar la salud y el bienestar de las PPL y de garantizar que la manera y el método de privación de libertad no excedan el nivel inevitable de sufrimiento inherente a la misma.¹³ Para ello, se deberá garantizar el acceso a todos los derechos inherentes a la dignidad humana, entre los que se encuentra el derecho a la educación.

Así lo ha previsto también la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al reconocer que “las personas privadas de libertad tendrán derecho a la educación, la cual será accesible para todas las personas, sin discriminación alguna, y tomará en cuenta la diversidad cultural y sus necesidades especiales”.¹⁴

Hubo un avance significativo al reconocer e incorporar a la educación en contexto de encierro como una de las ocho modalidades educativas previstas en la Ley Nacional N° 26.206; en concreto, establece que se debe garantizar el derecho a la educación de todas las PPL con

¹⁰ Constitución Nacional (art. 5, art. 75 inc. 19); La Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 26.1, 26.2); la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XII, párr. 1° y 3°); el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13.1 y 13.3); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 12.4); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 18.4); la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 28).

¹¹ Ley de Educación Nacional N° 26.206, arts. 2 y 3.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Mendoza y otros Vs. Argentina, Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 14 de mayo de 2012, párr. 188. Antes la Corte había expresado consideraciones en el mismo sentido en el Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 152.

¹³ Corte IDH, Caso Hernández Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019, párr. 56.

¹⁴ CIDH, Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, Resolución 01/08, 31 marzo 2008, principio XIII. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RESOLUCION%201-08%20ESP%20FINAL.pdf>



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



el objetivo de promover su formación integral y desarrollo pleno. Asimismo, dispone que el ejercicio de este derecho no admite limitación ni discriminación alguna vinculada a la situación de encierro, y será puesto en conocimiento de todas las personas privadas de libertad, en forma fehaciente, desde el momento de su ingreso a la institución”.¹⁵ En este sentido, la ley obliga al Estado a generar oferta educativa; no obliga a las personas adultas a realizar esta trayectoria, pero sí deben tener la posibilidad de realizarla si quieren hacerlo.¹⁶

b. La educación como parte del régimen de ejecución de la pena

La Ley Nacional N° 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad dispone que el Estado -nacional, provincial y de CABA- tienen la “(...) responsabilidad indelegable de proveer prioritariamente a una educación integral, permanente y de calidad para todas las personas privadas de su libertad en sus jurisdicciones, garantizando la igualdad y gratuidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones no gubernamentales y de las familias”. Se dispone que las PPL deben tener acceso pleno a la educación en todos sus niveles y modalidades de conformidad con las leyes 26.206 de Educación Nacional, 26.058 de Educación Técnico-Profesional, 26.150 de Educación Sexual Integral, 24.521 de Educación Superior y toda otra norma aplicable.¹⁷

Cabe destacar que esta normativa dispone que los fines y objetivos de la política educativa en contexto de encierro son idénticos a los fijados para todos los habitantes de la Nación por la Ley de Educación Nacional, sin que las finalidades propias de la ejecución los modifiquen en ningún sentido, y que todas las PPL deben poder completar la escolaridad obligatoria fijada en la ley.¹⁸

Más allá de esto, la educación también constituye una herramienta indispensable para el régimen de progresividad de la pena y la reinserción social. En este sentido, las “Reglas Mandela” disponen que durante el tiempo que dure la privación de libertad deberá trabajarse en la reinserción social de la persona por lo que se deberán ofrecer servicios de educación, formación profesional y trabajo en las unidades penitenciarias teniendo en cuenta también las necesidades de tratamiento individuales de las PPL.¹⁹

A su vez, la posibilidad de realizar o culminar alguno de los niveles educativos tiene un impacto en el avance en el régimen de progresividad. De esta manera, la ley contempla el

¹⁵ Ley de Educación Nacional N° 26.206, artículos 55 a 59, Capítulo XII: Educación en contexto de privación de libertad.

¹⁶ ONU - Instituto internacional de planeamiento de educación (IIEP UNESCO Buenos Aires), Modalidad Educación en Contextos de Encierro: informe sobre el desarrollo de las líneas de trabajo 2003 - 2015.

¹⁷ Ley Nacional N° 24.660 de la Ejecución de la Pena Privativa de la libertad, artículo 133.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ ONU: Asamblea General, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela): 8 de enero 2016, A/RES/70/175, Regla N°4. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf.



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



estímulo educativo que es un mecanismo que alienta el interés de las personas detenidas por la educación, estableciendo plazos más reducidos para acceder a las distintas fases y periodos del régimen de progresividad cuando se completen los estudios primarios, secundarios, terciarios, universitarios, de posgrado o trayectos de formación profesional o equivalentes y, en consecuencia, la posibilidad de las PPL de solicitar los beneficios contemplados en esa misma ley.²⁰

Además, los programas de educación en contexto de encierro ayudan a humanizar las prisiones y mejoran las condiciones de detención.²¹ En este sentido, juega un importante rol en limitar el sufrimiento y los efectos nocivos que ocasiona la privación de la libertad, tales como la despersonalización, institucionalización y desocialización,²² como así también contribuye al bienestar de las PPL otorgándoles un propósito y estructura a sus rutinas.²³

En su Informe sobre los derechos humanos de las PPL en las Américas, la CIDH estableció que los programas de educación que adopten los Estados para el contexto de encierro no deben estar determinados únicamente a tratar las posibles deficiencias psicológicas o morales de las personas, sino que su preocupación fundamental debe ser el desarrollo integral de la persona.²⁴

III. Obstáculos para acceder a la educación en contexto de encierro

A partir de la herramienta de recolección de información que se envió a las áreas de educación de contexto de encierro de cada jurisdicción, a los Mecanismos Locales de Prevención y Organizaciones Sociales, así como también de las visitas de inspección realizadas por el CNPT a las distintas provincias, se advirtieron una serie de obstáculos que impiden el pleno ejercicio del derecho a la educación por parte de las PPL, los que se presentan a continuación.

a. Escasez de aulas, de material didáctico y de personal

Como ya fuera mencionado, el Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a la educación de todas las personas que se encuentran privadas de libertad, lo que implica que en todas las unidades penitenciarias se debe generar oferta educativa tanto de nivel primario como secundario y no debe estar sujeta a ningún tipo de restricción o limitación.

²⁰ Ley Nacional N° 24.660 de la Ejecución de la Pena Privativa de la libertad, art. 140.

²¹ Consejo de Europa, Informe final sobre educación en prisiones, 28 de julio de 1989, p. 4. Disponible en: <https://rm.coe.int/0900001680912950>

²² *Ibid.*, p. 12.

²³ Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, A decency threshold for prisons – criteria for assessing conditions of detention, CPT/Inf(2021)5-part, 2021, párr. 76.

²⁴ CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, párr. 616. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>



COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



El Relator Especial sobre el derecho a la educación sostuvo que en aquellos sistemas penitenciarios donde las tasas de encarcelamiento son altas y se genera hacinamiento y sobrepoblación, el derecho a la educación entra en crisis ya que no se cuenta con los recursos suficientes para garantizarle el acceso a todas las PPL²⁵. A su vez, el hecho de no contar con los espacios adecuados para el desarrollo de las clases o los insumos necesarios tanto para docentes como para alumnos/as genera una desmotivación para la inscripción a los niveles educativos.

Sobre este punto, el CNPT recibió información de que en la mayoría de las jurisdicciones la oferta educativa es insuficiente para la cantidad de PPL que desean acceder, no cuentan con un espacio específico para desarrollar esas actividades y/o el material proporcionado es escaso. Incluso en algunos establecimientos penitenciarios carecen de bibliotecas.²⁶

Esto puede verse reflejado también en el porcentaje de PPL que se encuentran inscriptas a los niveles educativos, ya que en la mayoría es muy pequeño. Además, de las tareas de monitoreo realizadas se han advertido casos donde las PPL manifiestan su deseo de estudiar pero que por motivos de cupo o conducta no es posible hacerlo.²⁷

Asimismo, tanto el Subcomité para la Prevención de la Tortura y el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en sus visitas al país advirtieron falencias y obstáculos respecto al acceso a la educación en estos aspectos. En concreto, recibieron numerosas quejas sobre la escasa posibilidad de recibir educación en la mayoría de los establecimientos penales visitados, así como sobre la falta total de esas oportunidades en las comisarías de policía. Incluso, en las unidades penitenciarias visitadas solo un pequeño número de personas realizaba actividades educativas, debido a la escasez de aulas, de material didáctico y de personal.²⁸

²⁵ Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, Informe sobre el derecho a la educación de las personas privadas de libertad, A/HRC/11/8, 2 de abril de 2009, párr. 6 y 7.

²⁶ Considerando las respuestas recibidas a la consulta cursada a los Mecanismos Locales de Prevención y Organizaciones.

²⁷ A continuación se detalla el porcentaje de PPL inscriptas en nivel primario y en nivel secundario conforme lo informado por las provincias: Buenos Aires, 17,98% en nivel primario y 17,81% en nivel secundario; Córdoba, 8,4% nivel primario y 14,13% nivel secundario; Corrientes, 22,3% nivel primario y 40,58% nivel secundario; Chaco, 55,45% nivel primario; Formosa, 31, 8% nivel primario y 24, 9% nivel secundario; Jujuy 7,35% nivel secundario; La Rioja, 10,15% nivel primario y 17,52% nivel secundario; Neuquén, 52, 09% nivel primario; Rio Negro, 0,62% nivel primario y 0,71% nivel secundario; Salta, 13,97% nivel primario y 8,45% nivel secundario; San Luis, 15,97% nivel primario y 53,68% nivel secundario; Santa Fe, 10,87% nivel primario y 12,70% nivel secundario.

²⁸ Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Informe sobre la visita a Argentina del Subcomité para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, CAT/OP/ARG/1, 27 de noviembre de 2013; Informe del Relator Especial sobre la



COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



Al respecto, cabe mencionar que la existencia de instalaciones adecuadas y suficientes destinadas al sistema educativo, ya sean aulas u otras instalaciones es un aspecto fundamental para garantizar su cumplimiento. En este sentido, los Estándares mínimos de capacidad de alojamiento y condiciones de detención en establecimientos penitenciarios (Resolución CNPT 16/21), establecen que las unidades deben contar con espacios, instalaciones y/o equipos para educación u otras tareas ocupacionales así como también con la cantidad suficiente de profesionales que establezcan programas que permitan acceder de manera igualitaria a un sistema educativo (formal o no formal) acorde al nivel alcanzado a cada caso de las PPL, a talleres de formación profesional u otras tareas ocupacionales.²⁹

Además, la Ley 24.660 agrega que se deben proveer ámbitos apropiados para la educación, tanto para las PPL como para el personal docente y penitenciario, y que en todo establecimiento debe funcionar una biblioteca, debiendo estimularse su utilización según lo estipula la Ley de Educación Nacional.³⁰ A esto debe sumarse la necesidad actual de contar con tecnologías adecuadas, como computadoras e impresoras, para que los y las estudiantes puedan acceder a las fuentes de estudio y material bibliográfico.

Por otro lado, el Comité de DESC enunció una serie de características que deben reunir los programas de educación brindados por el Estado con el objetivo de garantizar de manera efectiva ese derecho entre las que se encuentran la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.³¹

En primer lugar, y respecto a la disponibilidad, el Estado debe asegurar que las instituciones y programas de enseñanza sean suficientes para la cantidad de personas interesadas en realizar la trayectoria educativa. Además, esto incluye todos aquellos materiales e instalaciones necesarias para cumplir con la obligación mencionada; así, deberán contar con bibliotecas, servicios de informática y docentes calificados con salarios competitivos.

En segundo lugar, los programas de enseñanza deben ser accesibles a todas las personas sin discriminación alguna y, en especial, se debe garantizar a grupos en situación de vulnerabilidad. Sobre este punto, y siguiendo lo mencionado anteriormente, la escasez de aulas como así también la falta de docentes para contexto de encierro ha provocado que en algunas unidades penales exista un cupo limitado de personas que pueden cursar estudios

tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Visita a la Argentina, A/HRC/40/59/Add.2, 28 de febrero de 2019, párr. 57.

²⁹ CNPT, Resolución 16/21 “Estándares mínimos de capacidad de alojamiento y condiciones de detención en establecimientos penitenciarios”, 14 de mayo de 2021, pág. 25. Disponible en: <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/01/Estandares-1.pdf>

³⁰ Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad, art. 138.

³¹ Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 13, E/C.12/1999/10, 8 de diciembre de 1999, párr. 6.



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



primarios y/o secundarios, lo que genera que haya otras personas que no puedan iniciar o completar su trayectoria educativa, incluso en algunas jurisdicciones se recibió información de la existencia de listas de espera de una cantidad de personas incluso superior a las que efectivamente están accediendo a los niveles educativos.

A su vez, otra de las restricciones detectadas es la selectividad empleada por las autoridades en razón de la conducta de las PPL; generando que la educación no se encuentre disponible para todas las personas sino para quienes tengan una conducta determinada o, en otros casos, incluso se deniega el acceso a la educación a modo de reproche o sanción informal. El SPT ya se pronunció sobre esto recomendando a las autoridades competentes que intensifiquen sus esfuerzos para mejorar el programa de actividades educativas con el objetivo de que todas las PPL interesadas puedan participar de las mismas.³²

En estos aspectos cabe destacar que existencia de cupos educativos en las unidades penitenciarias es incompatible con la responsabilidad principal e indelegable de proveer educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación que tiene el Estado, debiendo arbitrar todas las acciones que sean necesarias para que esta modalidad sea accesible para todas las PPL interesadas.³³ Además, en consonancia con la Ley 24.660, el acceso a la educación en todos sus niveles y modalidades no admite limitación alguna fundada en motivos discriminatorios, ni en la situación procesal de las PPL, el tipo de establecimiento, la modalidad de encierro, el nivel de seguridad, el grado de avance en la progresividad del régimen penitenciario, las calificaciones de conducta o concepto, ni en ninguna otra circunstancia que implique una restricción injustificada del derecho a la educación.³⁴

b. Falta de asignación de presupuesto suficiente

La normativa nacional de ejecución también establece que para garantizar adecuadamente la educación en los establecimientos penitenciarios se deberán adoptar las previsiones presupuestarias y reglamentarias pertinentes.³⁵ A su vez, la Corte Suprema de la Justicia de la Nación sostuvo que el Estado no puede alegar carencias presupuestarias para justificar la lesión de derechos constitucionales, como en este caso lo es la educación.³⁶

Al respecto, se relevó que en la mayoría de las jurisdicciones el presupuesto depende de los organismos de educación provinciales, pero en algunas es insuficiente para satisfacer

³² Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Informe sobre la visita a Argentina del Subcomité para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, CAT/OP/ARG/1, 27 de noviembre de 2013, párr. 64.

³³ La Ley Educación Nacional N° 26.206, en su art. 4, establece este deber para el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

³⁴ Ley 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, art. 135.

³⁵ *Ibid.*, art. 138.

³⁶ *cfr.* Corte Suprema de Justicia de la Nación, Rubén Badín, 1995, Fallos 318:2002, considerando 9.



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



las necesidades respecto a la cantidad de materiales y, además, que en el presupuesto no se contemplan las herramientas tecnológicas.³⁷

c. Falencias en la documentación y acreditación de la trayectoria educativa

Otro de los obstáculos relevados es la falta de documentación que tienen las PPL y la ausencia de certificación de la trayectoria educativa previa, siendo este uno de los aspectos que las instituciones y organismos consultados identifican como falencia principal del sistema.

De acuerdo a la información recibida, existen muchas dificultades para obtener esta documentación cuando una persona ingresa a una unidad penitenciaria -ya que en muchas jurisdicciones debe ser solicitada personalmente o por algún familiar-, así como también luego de que son trasladadas o egresan, dificultando la continuidad de los estudios en otros establecimientos o en libertad.

Al respecto, la Ley 24.660 dispone medidas específicas que deben cumplirse en relación a la documentación y certificación, a efectos de garantizar la provisión y la continuidad de los estudios; debiendo documentarse en el legajo personal los créditos y logros educativos alcanzados de manera total o parcial que, además, se consignarán en la documentación de la institución educativa correspondiente. A su vez, se dispone que, en caso de traslado, la autoridad educativa deberá ser informada por la autoridad judicial correspondiente para proceder a tramitar de manera automática el pase y las equivalencias, de acuerdo a la institución educativa y al plan de estudios que se corresponda con el nuevo destino penitenciario o el educacional que se elija al recuperar la libertad. También especifica que los certificados de estudios y diplomas extendidos por la autoridad educacional competente durante la permanencia en un establecimiento penitenciario, no deberán contener ninguna indicación que permita advertir esa circunstancia.³⁸

En relación a esto, de la información relevada surge que en la provincia de Buenos Aires se está desarrollando un legajo digital que permitirá que la documentación esté actualizada y pueda ser consultada por distintos organismos y unidades penitenciarias cuando las personas sean trasladadas o egresen del contexto de encierro. Asimismo, ese legajo permitirá que las PPL puedan acceder directamente a todas las constancias.

Cabe mencionar que en esta jurisdicción rige la Ley N° 12.256 que establece que el organismo de educación deberá coordinar con el servicio penitenciario la creación de un legajo educativo para cada PPL que deberá contener toda la información de su historial educativo y que acompañará a la persona cuando fuere trasladada, de manera de asegurar la continuidad de su proceso educativo.³⁹

³⁷ Información recolectada a partir de la herramienta de relevamiento de información.

³⁸ Ley Nacional N° 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad, art. 139.

³⁹ Ley N° 12.256 de Ejecución Penal Bonaerense, art. 31.



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



d. Programas educativos

Como se mencionó, los programas educativos deben reunir las características de aceptabilidad y adaptabilidad. Esto significa que tanto los programas de estudio y los métodos pedagógicos empleados deben ser pertinentes y de buena calidad y, a su vez, deben tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de los y las alumnos/as en contextos sociales variados.

Se destaca como una buena práctica la implementación en algunas provincias de programas educativos diferenciales para contexto de encierro con el objetivo de poder aportar un enfoque integral y específico en relación a las particularidades del ámbito y de las trayectorias educativas de las personas que se encuentran privadas de la libertad ambulatoria⁴⁰ como así también aquellas que han realizado una adecuación curricular para ajustarse a la disponibilidad del tiempo y el espacio. Sin embargo, también se han registrado reclamos sobre la calidad de los programas ofrecidos.⁴¹

Además, se obtuvo información que da cuenta de la falta de aplicación de programas y/o planes de estudios -ya sean nacionales o provinciales- de estímulo de finalización de la etapa educativa. En este sentido, en algunas jurisdicciones se informó que se perciben becas educativas Progresar de acompañamiento a jóvenes para que finalicen los distintos niveles educativos.

Con referencia al plan de estudio se informó que en la mayoría de las jurisdicciones/provincias se ajustan a la Resolución CFE N° 118/10 referente a la “Educación Permanente para Jóvenes y Adultos” (EPJA), tomando algunas provincias la implementación del Plan FinEs en sus tres ofertas: Deudores de Materias, Trayecto Primario y Trayecto Secundario (RM N° 3379/21).

e. Instrumentos de promoción educativa

La Ley 26.206 establece que se deben desarrollar políticas de promoción de la igualdad educativa,⁴² destinadas a enfrentar situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación, derivadas de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra índole, que afecten el ejercicio pleno del derecho a la educación. Estas políticas deben asegurar las condiciones necesarias y recursos

⁴⁰ Tal es el caso de la Subdirección de Educación en Contextos de Encierro y otros Ámbitos Específicos y de la Dirección de Ámbitos de Desarrollo de la Educación de la provincia de Buenos Aires.

⁴¹ Información proporcionada por la Organización Red Corrientes de Derechos Humanos; en el caso de la provincia de San Juan la modalidad de cursado se limita a una hora de clase una vez por día 3 veces por semana y han recibido reclamos debido a que la educación es realmente deficiente, los contenidos son pobres, no se asemejan a los contenidos que se brindan en escuelas públicas de educación primaria o secundaria en contexto libre.

⁴² Ley de Educación Nacional N° 26.206, Arts. 79 a 83.



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



suficientes para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, principalmente los obligatorios.

Sobre este punto, se relevó que solo algunas jurisdicciones señalaron que cuentan con instrumentos de promoción educativa en contextos de privación de libertad. En este sentido, de 12 provincias que respondieron este punto en el relevamiento, 3 manifestaron que no cuentan con estos programas, 1 provincia informó que se aplican, pero no brindaron mayor información y 7 jurisdicciones respondieron que la promoción educativa se realiza a partir de la difusión de los programas y entrevistas con las personas interesadas. Por ejemplo, la provincia de Chaco refirió que se implementan los programas: “Horizontes de inclusión”, “Plan Nacional de Lectura” y “Programas medios escolares”.

f. Capacitación específica y estímulo para docentes

En cuanto a la formación docente, se obtuvo información que señala que hay una invisibilidad respecto a la modalidad de educación en contexto de encierro lo que genera que los y las docentes desconocen su existencia, así como también sus particularidades y, en consecuencia, no reciben capacitación específica sobre la temática. Algunas provincias resolvieron este tema en el ámbito de su jurisdicción, como por ejemplo Santa Fe que financió la capacitación de educación en contexto de encierro y la provincia de Jujuy que inauguró una plataforma de capacitación para contexto de encierro de manera virtual.

Por otro lado, en el marco del relevamiento, 7 de las 15 provincias que respondieron la consulta indicaron que los y las docentes perciben un ítem adicional en sus haberes por trabajar en las unidades penitenciarias, a modo de estímulo para el desarrollo de la carrera docente en contextos de encierro.

Cabe recordar que la Ley 26.206 establece que los y las docentes de todo el sistema tienen derecho a la capacitación y actualización integral, gratuita y en servicio, a lo largo de toda su carrera. Este derecho, que a su vez constituye un deber para los organismos competentes de implementar acciones para garantizar la formación continua en todos los niveles y modalidades, así como la gratuidad de la oferta estatal de capacitación.⁴³

g. Acceso a la educación en el marco de la pandemia

El CNPT realizó un seguimiento constante del acceso a derechos de las PPL durante la pandemia por COVID-19, relevando especialmente como se garantizó la educación en contexto de encierro en el marco de las medidas restrictivas que se aplicaron y el impacto que tuvo para la cotidianeidad de las PPL. En líneas generales, se advirtieron desigualdades y diversos obstáculos vinculados al acceso limitado a la educación en todos los niveles, que

⁴³ Ley de Educación Nacional N° 26.206, arts. 67 y 74.



COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



únicamente fue mitigada por algunos esfuerzos para garantizar el uso de ciertas tecnologías que permitan el acceso a clases y material educativo por parte de las PPL.⁴⁴

En este sentido, sabemos que, en muchas jurisdicciones, a raíz de la suspensión del ingreso de docentes a los establecimientos penitenciarios al inicio de la pandemia, se dispuso como medida compensatoria el ingreso de teléfonos celulares y el acceso a internet para concurrir a clases dictadas de modo virtual. En otras, se brindó educación únicamente mediante la entrega de material didáctico, principalmente cuadernillos, que en muchos casos fueron preparados por los y las docentes ya que para utilizar el material de los planes de estudio FiNES y EPJA se debía contar con acceso a internet. Por último, en algunas provincias las actividades educativas permanecieron totalmente suspendidas durante un tiempo considerable.

Con la evolución de la situación epidemiológica, el descenso de los contagios y los avances en la vacunación, se comenzó a normalizar paulatinamente el acceso a los derechos suspendidos, como los regímenes de visitas y la presencialidad en la educación. Sin embargo, se debe resaltar que el retorno a la presencialidad en contexto de encierro fue mucho más lento que en el medio libre, donde se implementó el regreso a las aulas por etapas, en grupos reducidos o “burbujas”.

En este contexto, en muchas provincias, las autoridades involucradas estimaron que las medidas compensatorias debían suspenderse porque habían cesado las causas que motivaron su adopción, sin advertir que el retiro de los celulares o la restricción del uso de internet en el contexto actual, más allá del restablecimiento de clases presenciales, igualmente impacta en el acceso a la educación, ya que constituyen herramientas indispensables para participar de actividades virtuales (ya sea de forma total o parcial) y acceder a material de estudio.

Sobre esto, es dable recordar que el CNPT viene resaltando la importancia del uso de celulares y acceso a internet para garantizar el goce de los derechos de las PPL no solo respecto al mantenimiento de vínculos familiares y sociales, sino también el acceso efectivo a la educación y, en esa línea recomendó que se considere la posibilidad de habilitarlos en forma permanente para fortalecer, en otros derechos, el acceso a educación, permitiendo su uso para clases y materiales de estudio, siempre que la virtualidad redunde en un mejor ejercicio del derecho para las PPL.⁴⁵

⁴⁴ De acuerdo a lo relevado por el CNPT en las provincias de San Juan, Formosa, San Luis, Mendoza, Neuquén, Tierra del Fuego A.e.I.A.S. y Chubut.

⁴⁵ Ver CNPT, “Impacto del COVID-19 en lugares de encierro de la República Argentina (2020-2021)”, marzo 2022, pág. 58. Disponible en: https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Ampliado-COVID-19_mar2022_vf-110422.pdf e Informe Anual a la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo H.C.N., enero-



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



h. Falta de articulación entre organismos involucrados

De acuerdo con la información relevada, muchos de los obstáculos -especialmente la falta de matrícula en las escuelas, falencias en la información y las dificultades referidas a la documentación- se vinculan con la ausencia de un trabajo articulado y coordinado entre todos los organismos e instituciones que tienen incidencia en la temática, principalmente de los Ministerios de Educación y de Justicia o sus equivalentes en las jurisdicciones provinciales.

En relación a esto, el CNPT considera que el Consejo Federal de Educación sería el ámbito adecuado para abordar los obstáculos señalados y establecer lineamientos uniformes y buenas practicas que garanticen el acceso a la educación en contexto de encierro en todo el territorio nacional, considerando las articulaciones necesarias para generarlas, supervisar su aplicación así como también considerar y divulgar las recomendaciones del Comité.

Además, sería beneficioso a estos fines el cumplimiento del art. 141 de la Ley 24.660, que dispone: “El Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y sus equivalentes provinciales deberán establecer, en el marco del Consejo Federal de Educación, un sistema de información público, confiable, accesible y actual, sobre la demanda y oferta educativa, los espacios y los programas de estudio existentes en cada establecimiento y mantener un adecuado registro de sus variaciones.” Además, dispone que deberá garantizarse el amplio acceso a dicha información los organismos de protección de los derechos de las personas privadas de libertad, organizaciones no gubernamentales interesadas en el tema, familiares, entre otras.⁴⁶

IV. Recomendaciones:

En función de lo expuesto, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura RECOMIENDA a las autoridades competentes, en particular al Ministerio de Educación y de Justicia y Derechos Humanos de Nación, y sus equivalentes provinciales:

- I. Adoptar todas las medidas necesarias para dotar a las unidades penitenciarias de la infraestructura apropiada para proporcionar a las PPL el acceso a educación en los niveles primario y secundario. En este sentido, se debe proporcionar el presupuesto suficiente para garantizar la existencia de espacios e instalaciones adecuadas para el sistema educativo y todo el material requerido para la implementación de esta modalidad. Todo ello debe ser acorde a la capacidad total del establecimiento y cantidad de personas alojadas, conforme lo establece la normativa aplicable y la Resolución CNPT 16/21. Esto supone el deber de proveer las instalaciones que

diciembre 2021, pág. 255. Disponible en: <https://cnpt.gob.ar/2022/wp-content/uploads/2022/07/Informe-Anual-2021.pdf>

⁴⁶ Ley Nacional N° 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad, art. 141.



COMITÉ NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA



permitan tanto la asistencia a clases (aulas) como otros espacios adecuados para el estudio por ejemplo una biblioteca, sala de lectura o similares, junto con el equipamiento adecuado (escritorio, mesa, bancos, sillas, pizarra, entre otros).

- II. Adoptar medidas administrativas o de otra índole, tendientes a simplificar y agilizar los trámites de acceso, equivalencia y continuidad de la trayectoria escolar, removiendo especialmente los obstáculos burocráticos vinculados a la documentación o certificación. En este sentido, se recomienda especialmente la implementación un sistema o banco digital que permita a la persona o los organismos interesados acceder de forma rápida y simple al legajo educativo, incluyendo toda la información vinculada a las instancias educativas alcanzadas, así como la certificación o diplomas obtenidos.
- III. Adoptar, en articulación con los organismos que correspondan, medidas tendientes a dar continuidad a las instancias educativas realizadas por las personas durante el tiempo de privación de la libertad, brindando la información y asistencia necesaria para garantizar la continuidad en otra unidad penitenciaria o su incorporación al sistema formal al momento del egreso.
- IV. Evaluar la adopción de programas de estudio y métodos pedagógicos adaptados a las necesidades de los y las estudiantes privados/as de libertad, a fin de brindar un enfoque diferenciado e integral de acuerdo a las particularidades de la modalidad, ya sea adaptando la currícula, modalidad de cursado, material didáctico, entre otros.
- V. Fortalecer la implementación de programas e instrumentos de promoción educativa en todas las jurisdicciones del país, a fin de abordar adecuadamente la situación de diversos colectivos especialmente vulnerables en el encierro, que puedan afectar el ejercicio pleno del derecho a la educación.
- VI. Implementar acciones para proporcionar capacitación específica y permanente a los y las docentes que trabajan en contexto de encierro. Dicha capacitación debe incluir no sólo contenido pedagógico, sino que también debe estar orientada a sensibilizar sobre el contexto en el que se transitan las diversas instancias en dicha modalidad, las particularidades de los y las alumnas, así como también contenidos básicos en derechos humanos de las personas privadas de libertad. Adicionalmente, el CNPT considera recomendable la adopción de otras medidas que fomenten la carrera docente en contexto de encierro, como lo es el pago de un ítem adicional en los salarios.
- VII. Reitera su recomendación previa de considerar, de acuerdo a las particularidades de cada jurisdicción, la posibilidad de habilitar en forma permanente el uso de celulares para garantizar el acceso a las instancias educativas, permitiéndoles a los y las estudiantes privados/as de libertad disponer, en forma similar a lo que ocurre



COMITÉ NACIONAL
PARA LA PREVENCIÓN
DE LA TORTURA



actualmente en el medio libre, la posibilidad de acceder en forma total o parcial a la educación de manera virtual y al material didáctico, siempre que redunde en un mejor ejercicio del derecho para las PPL.

- VIII.** En relación con lo anterior, se deben adoptar medidas en articulación con los distintos organismos y reparticiones competentes, para brindar a los y las estudiantes privados/as de libertad acceso a dispositivos tecnológicos adecuados, como computadoras e impresoras, que permitan el acceso a diferentes fuentes de estudio y material bibliográfico. Asimismo, se recomienda ampliar y mejorar la conectividad a internet en las unidades penitenciarias para favorecer, entre otras, las actividades educativas.
- IX.** Que en relación a todos los puntos mencionados, se lleven adelante -convocando a todo otro organismo que se estime necesario- acciones de articulación entre los Ministerios referidos, como mesas de trabajo o convenios de colaboración, a fin de acordar pautas comunes de acción y/o abordar adecuadamente los distintos obstáculos y dificultades que se presentan en cada jurisdicción.
- X.** Propiciar la coordinación del Consejo Federal de Educación para la socialización, visibilización y supervisión de los lineamientos y buenas prácticas que garanticen el derecho a la educación en contexto de encierro, así como la divulgación de las presentes recomendaciones.