



EXPT.E. D- 637 /18-19



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados sancionan con fuerza de:

LEY

Artículo 1°.- Adhiérase la Provincia de Buenos Aires al “Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes” que fuera establecido a través de la ley nacional 26827.

Artículo 2.- Créase en el ámbito de la Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires el “Mecanismo Local para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Provincia de Buenos Aires”, con independencia funcional y autarquía financiera.

La ley presupuestaria le asignará los recursos necesarios para atender los gastos que demanden el cumplimiento de sus objetivos y el correcto funcionamiento de este organismo. Rendirá cuentas ante la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires.

Artículo 3.- El Mecanismo Local tiene por objeto garantizar todos los derechos reconocidos tendientes a la prevención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, otorgando especial énfasis en la prevención, con los alcances consagrados por los artículos 10, 11 y 20, inciso “1”, de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, los artículos 18 y 75, inciso “19”, de la Constitución Nacional, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires

Interamericana sobre Desaparición Forzada, ambos instrumentos incorporados al bloque de legalidad federal a través del artículo 75, inciso "22", de la Constitución Nacional, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes aprobado por la Ley Nacional 25932, la Convención Internacional para la Protección de las Personas contra las Desapariciones Forzadas aprobada por la ley nacional 26298.

Artículo 4.- Corresponde al Mecanismo Local:

- a) Efectuar, con o sin previo aviso, visitas de inspección a cualquier lugar o sector de actividad de los organismos y entidades objeto de su competencia conforme al artículo 4 de la ley nacional 26827, pudiendo concurrir con peritos, asesores o con quien estime del caso, estando habilitados para registrar la inspección o visita por los medios y con los soportes tecnológicos que estime pertinentes;
- b) Recopilar y sistematizar información sobre la situación de las personas privadas de libertad en el territorio de la provincia, ya sea que estén sujetas a la jurisdicción federal, nacional, provincial o municipal;
- c) Promover la aplicación de los estándares y criterios de actuación elaborados por el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura en el territorio de su competencia;
- d) Diseñar y recomendar acciones y políticas para la prevención de la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y promover la aplicación de sus recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes.

Artículo 5.- En el marco de su competencia, el Mecanismo Local cuenta con las siguientes facultades:



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

- a) Acceder a información o documentación referida a los centros públicos y/o privados en los que se encuentren personas privadas de libertad, así como a archivos y/o expedientes administrativos y/o judiciales donde conste información sobre personas privadas de libertad y/o sobre sus condiciones de detención y/o sobre el funcionamiento de los lugares de encierro;
- b) Entrevistar a personas privadas de libertad en forma individual o colectiva, de modo confidencial y sin la presencia de testigos, en el lugar que considere más conveniente;
- c) Solicitar a las autoridades nacionales o provinciales y a toda autoridad competente, así como a los magistrados y funcionarios judiciales que corresponda, la adopción de medidas urgentes para la protección de personas privadas de libertad cuando en virtud de sus declaraciones, pudieran ser víctimas de agresiones, castigos, represalias, o perjuicios de cualquier tipo, o cuando a criterio del/los mecanismos locales, existieren elementos que indiquen un acontecimiento inminente de carácter dañoso que pudiera afectarles por cualquier motivo;
- d) Promover acciones judiciales, incluyendo medidas cautelares, con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus funciones y fines, pudiendo presentarse como querellante o particular damnificado, según la jurisdicción de que se trate;
- e) Establecer vínculos de cooperación y coordinación con las entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil que realicen visitas y/o monitoreen la situación de lugares de detención en el territorio de su competencia. La coordinación de acciones podrá realizarse mediante la firma de convenios, elaboración de informes o visitas conjuntas.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



f) Dictar su reglamento interno y administrar los recursos asignados por la ley presupuestaria.

Artículo 6.- El Mecanismo Local estará integrado por once (11) miembros:

a) Seis (6) representantes parlamentarios. Dos (2) representantes por la mayoría y uno (1) por la primera minoría de cada cámara de la Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires;

b) Un (1) representante del Departamento de Derechos Humanos, Política Penitenciaria y Denuncias del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires, o el organismo que en el futuro lo reemplace en su función de contralor judicial del Servicio Penitenciario.

c) Dos (2) representantes del Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

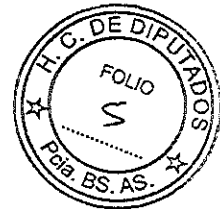
d) Dos (2) representantes de las organizaciones no gubernamentales que desarrollen actividad de defensa de los derechos de las personas privadas de libertad y de prevención de la tortura, surgidos del proceso de selección que se enuncia en el artículo siguiente.

Las designaciones durarán cuatro años y podrán ser renovadas por un nuevo período. Si han sido reelectos, los integrantes no podrán ser elegidos en el mismo cargo sino con intervalo de un período.

En la composición se deberán respetar los principios de paridad de género, no discriminación, y asegurar la multidisciplinariedad y la representación de las fuerzas sociales interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos.



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



El ejercicio de estos cargos será incompatible con la realización de otra actividad remunerada, pública o privada, salvo la docencia, la investigación académica y actividades de capacitación en materias referidas a la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

Se excluirá del Mecanismo Local a aquellas personas en relación a las cuales existan pruebas suficientes de participación en hechos delictivos que puedan ser subsumidos en la categoría de crímenes de lesa humanidad, o bien que hayan integrado las fuerzas de seguridad y registren antecedentes de haber participado, consentido o convalidado hechos de tortura u otros tratos o penas cruellas, inhumanos o degradantes.

La presidencia del Mecanismo Local recaerá en uno de los representantes de la mayoría legislativa y por el tiempo que dure su mandato. El presidente integrará el Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura, en los términos previstos en el artículo 21 de la ley nacional 26827.

Artículo 7.- Los miembros del Mecanismo Local a los que hace referencia el artículo 7, inciso "a", serán elegidos de forma directa por los respectivos bloques de ambas Cámaras, según sus propias disposiciones internas.

Artículo 8.- Los miembros del Mecanismo Local a los que hace referencia el artículo 7, incisos "b" y "c", serán elegidos a instancia de la Procuración General y el Ministro de Justicia respectivamente, según sus propias disposiciones internas.

Una vez efectuadas las postulaciones, la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires abrirá el período de publicación y observaciones previsto en el artículo 2, incisos "c" in fine, y "d", de la ley 13834 (TO ley 14883).



Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires



Una vez consideradas las observaciones y los descargos, si los hubiere, resolverá las designaciones por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y ordenará su publicación en el Boletín Oficial. El rechazo deberá ser fundado en una hipótesis de incompatibilidad prevista en el artículo 7 de la presente ley, o en la manifiesta falta de idoneidad moral del candidato.

Artículo 9.- Los miembros del Mecanismo Local a los que hace referencia el artículo 7, inciso "d", serán elegidos por la Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires a través del procedimiento previsto en el artículo 2 de la ley 13834 (TO ley 14883).

Artículo 10.- Los miembros del Mecanismo Local gozarán de las inmunidades e indemnidades establecidas para los legisladores de la Provincia de Buenos Aires. Sólo podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus funciones a través del mecanismo previsto en el artículo 98 de la Constitución Provincial.

Artículo 11.- El mandato de los miembros del Mecanismo Local cesará:

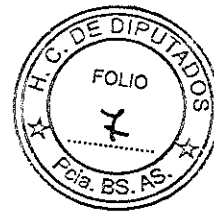
- a) Por muerte o renuncia.
- b) Por vencimiento del plazo para el que fue designado.
- c) Por incapacidad sobreviniente, acreditada de modo fehaciente.
- d) Por haber cometido un delito doloso, determinado mediante sentencia firme.
- e) Por notoria negligencia en el cumplimiento de los deberes de su cargo.
- f) Por incompatibilidad sobreviniente.

Artículo 12.- Comuníquese al Poder Ejecutivo

LILIANA E. DENOT
DIPUTADA
H. Cámara de Diputados
Pcia de Bs. As.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*



FUNDAMENTOS

El 4 de febrero de 1985, bajo la presidencia del Dr. Raúl Ricardo Alfonsín, la República Argentina adhirió a la "Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes". La ley 23338 aprobó ese instrumento, en la sesión del 30 de julio de 1986. La norma fue promulgada el 19 de agosto del mismo año.

Esa Convención concretó el alcance de los artículos 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Al mismo tiempo definió a la tortura como "...todo acto por el cual se infrinjan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia...". Sólo se excluyeron del concepto "...los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas...".

Durante años se debatió el carácter infra o supralegal de los tratados internacionales de derechos humanos. Había, al menos, dos tesis opuestas: o bien postulando la unidad del ordenamiento (monismo), o bien dos compartimentos estancos (dualismo). Lo explico mejor:

Para los monistas el sistema jurídico es uno solo. Coexisten dos subsistemas, donde uno se somete al otro, o bien se privilegia al derecho interno, o bien al internacional. En una postura intermedia se sostuvo la posibilidad de que existan normas incompatibles (es decir, el derecho interno sigue vigente, pero a ello se le suma la responsabilidad del Estado frente a la comunidad internacional).

Nuestra doctrina constitucionalista se alineó, en general, a la postura monista según la cual el derecho internacional prima por sobre las normas internas (a



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

saber, tributaron en esa tesis los Dres. Germán Bidart Campos y Miguel Ángel Ekmejdjian).

De acuerdo al dualismo, la incorporación al derecho interno de una norma internacional debe ser expresa. Algunos autores incluso exigían la sanción de una ley especial, "...no bastando la ley aprobatoria del tratado..." (Confr. Alejandro Torres Lépori, "Los tratados internacionales en la Constitución Argentina", publ. UBA-Derecho, revista 67/68).

La Corte Suprema, en términos generales, adoptó una postura dualista. Leyes y pactos internacionales se encontraban en un mismo nivel jerárquico, y por tanto una norma posterior derogaba a la anterior. Esto hacía que una norma interna pudiera dejar sin efecto, a los fines prácticos, a un tratado de derechos humanos.

Así las cosas, en las causas "Martín y Cía. Ltda.. S.A. c/Gobierno Nacional, Administración General de Puertos" y "Esso S.A. c/Gobierno Nacional", el máximo organismo federal afirmó que "...ni el artículo 31 ni el 100 de la Constitución Nacional atribuyen prelación o superioridad a los tratados con las potencias extranjeras respecto de las leyes válidamente por el Congreso de la Nación. Ambos -leyes y tratados- son igualmente calificados por el Congreso de la Nación y no existe fundamento normativo para acordar prioridad de rango a ninguno... se sigue de lo dicho que rige respecto de ambas clases de normas, en cuanto integrantes del ordenamiento jurídico de la república, el principio con arreglo al cual las posteriores derogan a las anteriores..." (cita indirecta, Lépori, op. cit.).

En 1994 se reformó la Constitución Nacional. El artículo 75, inc. 22, consagró para la Convención la máxima jerarquía dentro de nuestro ordenamiento legal.

De ahí en más, la reforma significó un giro copernicano en la jurisprudencia argentina. Ya no se discutió más el valor supralegal de las normas internacionales.

En ese orden de ideas, el 18 de diciembre de 2002 se adoptó -en el marco de la ONU- el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con entrada en vigor el 22 de junio de 2006.



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

El 8 de septiembre de 2004 el Congreso Nacional aprobó la adhesión de la Argentina al mentado Protocolo. Ello, por la ley 25932 promulgada de hecho el día 30 del mismo mes y año.

El Protocolo tiene por objeto establecer un sistema de visitas periódicas, a cargo de organismos internacionales e internos, independientes del poder de turno a los lugares en los que se encuentren personas privadas de su libertad. Ello, a fin de prevenir la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes para los internos; es decir, dotar a sus destinatarios de herramientas eficaces para su ejercicio.

A partir de ese compromiso internacional de adoptar "...medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción...", el 28 de noviembre de 2012 se sancionó la ley 26827 de creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

El Sistema está compuesto por un Comité Nacional (autoridad máxima del organismo), pero además por un Consejo Federal de Mecanismos Locales, con representación de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien se lo puso bajo la órbita del Poder Legislativo, se lo dotó de autonomía propia, de modo que sus funcionarios no reciban "...instrucciones de ninguna autoridad...".

Asimismo, se declaró que la normativa es de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República (art. 2).

Finalmente, la ley 26827 instruyó a los gobiernos estadales la puesta en funcionamiento de mecanismos locales, de requisitos mínimos de independencia funcional y autarquía financiera, participación de la sociedad civil en el proceso de creación y designación de los mecanismos, el respeto por los principios de equidad de género, no discriminación y multidisciplinariedad en la composición del cuerpo, entre otros.

Pues bien, el organismo federal fue puesto en funcionamiento a comienzos de este año. En lo personal, tuve la oportunidad de reunirme con algunos de sus representantes e interiorizarme sobre la necesidad de contar con un



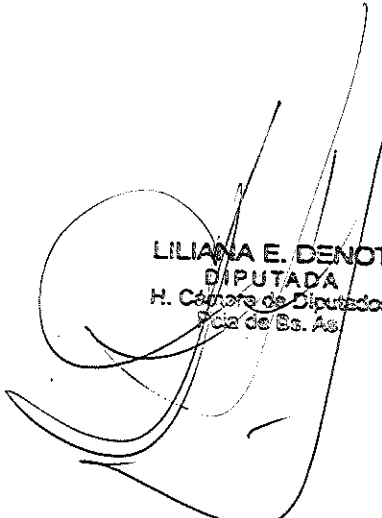
EXPTE. D- 634 /18-19



*Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Buenos Aires*

mecanismo local. Aparte de ser un imperativo legal e internacional, responde a la necesidad de descentralizar el alcance del sistema garantístico, de llegar al problema desde una perspectiva de cercanía y urgencia; máxime, en un territorio provincial como el nuestro, extenso en términos geográficos pero muy complejo por la cantidad de unidades penitenciarias, personas privadas de la libertad y eventuales blancos de tortura.

Por estas consideraciones solicitamos a los Sres. Legisladores la aprobación del presente proyecto.


LILIANA E. DENOT
DIPUTADA
H. Cámara de Diputados
Pcia de Bs. As.