

Guía para la creación y funcionamiento de Mecanismos de Prevención de la tortura en la Argentina

Guía para la creación y funcionamiento de Mecanismos de Prevención de la tortura en la Argentina

Introducción

La presente guía constituye un aporte para un mejor funcionamiento de los Mecanismos de Prevención de la tortura en la Argentina, o para su puesta en marcha en el caso de aquellas jurisdicciones que aún no cuentan con mecanismo. Este documento se proponer sistematizar los requerimientos y/o recomendaciones en lo que hace a atribuciones, funciones y diseño institucional que se derivan tanto de los compromisos normativos asumidos por el país como de otros estándares internacionales. La producción de esta guía fue una actividad enmarcada en el proyecto “Lucha contra la tortura y malos tratos en la Argentina: promoviendo políticas de prevención, rendición de cuentas y rehabilitación de víctimas”, ejecutado por Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Asociación por los Derechos en Salud Mental (ADESAM), Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Xumek), Centro de Participación Popular Mons. Enrique Angelelli, Colectivo de Investigación y Acción Jurídica (CIAJ), Universidad Nacional de Lanús (UNLa), Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario (FDER-UNR), y financiado por la Unión Europea. El proyecto tiene por objetivo general reducir el riesgo de ser sometido a torturas y malos tratos en Argentina y lograr la efectiva reparación y rehabilitación de las víctimas.

1. Obligación de crear Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura

La obligación de crear Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura surge de la ratificación en el año 2004 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas, aprobado por Ley Nº 25.932. El artículo 17 del citado Protocolo dispone que cada Estado Parte mantendrá, designará o creará, a más tardar un año después de la entrada en vigor del mismo o de su ratificación o adhesión, uno o varios Mecanismos Nacionales independientes para la prevención de la tortura a nivel nacional. Por su parte, el artículo 29 establece que las disposiciones del Protocolo son aplicables a todas las partes componentes de los Estados Federales, sin excepción o limitación alguna.

En cumplimiento de esta obligación internacional se sancionó en noviembre de 2012 la Ley Nº 26.827 que crea el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes que, en su artículo 32 y en concordancia con el artículo 29 del Protocolo, establece que deberán crearse Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura en las provincias y en la CABA.

A partir de esta normativa, nacional e internacional, el Estado argentino adquirió un compromiso internacional que no se verá cumplido hasta tanto exista uno o varios Mecanismos Locales de Prevención (MLP), en cada una de las provincias. Porque en un país federal como el nuestro no es suficiente con la integración del Comité Nacional, dado que esos MLP son los actores principales del Sistema Nacional, tanto es así que los mismos no sólo tienen dos representantes en el Comité Nacional, sino que en su conjunto integran el Consejo Federal.

La responsabilidad de conformar los MLP recae principalmente las autoridades de los Estados provinciales, pero su existencia resulta tan importante a la estructura nacional que si los mismos no fueran integrados, la Ley 26.827 faculta al Consejo Federal a intimar a los estados federales para que lo hagan dentro de un plazo razonable, o en su defecto designe a los organismos gubernamentales o no gubernamentales para que provisoriamente cumplan esa función esencial¹.

2. Atribuciones y funciones derivadas de los compromisos normativos

Si bien no existe un modo único para el diseño institucional de los Mecanismos Locales, de acuerdo a lo visto precedentemente, en lo que hace a sus funciones y atribuciones los mecanismos deben avenirse a las disposiciones que surgen del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Por su parte, la Ley Nº 26.827 en su artículo 34 establece una serie de requisitos mínimos de diseño y funcionamiento a tener en cuenta para la creación de MLP. Entre ellos figura la exigencia de que el Mecanismo cumpla con el principio de independencia funcional. Además, los MLP que se creen deben asegurar, como mínimo, el cumplimiento de las funciones y facultades que se especifican en los artículos 35 y 36 de la Ley, respectivamente.

Por último, y tal como establece el artículo 32 de la Ley Nº 26.827, los MLP deben ajustarse a lo dispuesto por dicha norma y su decreto reglamentario. Tanto el Comité Nacional del MNP como el Consejo Federal de Mecanismos Locales cumplen, en el marco del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura, con un rol de asistencia y supervisión de los MLP.

Según el artículo 7 de la Ley Nº 26.827, corresponde al Comité Nacional “actuar como órgano rector, articulando y coordinando el Sistema Nacional de Prevención de la

1 Artículo 22. — De las funciones. Son funciones del Consejo Federal de Mecanismos Locales para la Prevención de la Tortura: (...)

g) Intimar a las provincias y/o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que designen o creen el o los mecanismos locales correspondientes;

h) Designar, a propuesta del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, el o los organismos gubernamentales o no gubernamentales que cumplirán la función de mecanismo local de prevención de la tortura ante el vencimiento del plazo para la designación o creación provincial, sin perjuicio de las otras funciones subsidiarias que desarrolle el Comité Nacional. Designado o creado el mecanismo local cesará en sus funciones el mecanismo provisorio nombrado por el Consejo Federal.

Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y particularmente de los Mecanismos Locales que se creen o designen de conformidad con la presente ley, teniendo en cuenta las recomendaciones, decisiones y propuestas del Consejo Federal [de Mecanismos Locales], para una aplicación homogénea del Protocolo Facultativo para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”.

Por su parte, respecto de los Mecanismos Locales de Prevención, el Consejo Federal de Mecanismos Locales tiene entre sus funciones (art. 22):

Decidir sobre el cumplimiento de los requisitos previstos en la presente ley para los mecanismos locales creados o designados por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (inc. “e”);

Evaluar el funcionamiento de los mecanismos locales y proponer al Comité Nacional para la Prevención de la Tortura las acciones a seguir para suplir las falencias que se detecten (inc. “f”);

Intimar a las provincias y/o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que designen o creen el o los mecanismos locales correspondientes (inc. “g”);

Designar, a propuesta del Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, el o los organismos gubernamentales o no gubernamentales que cumplirán la función de mecanismo local de prevención de la tortura ante el vencimiento del plazo para la designación o creación provincial, sin perjuicio de las otras funciones subsidiarias que desarrolle el Comité Nacional (inc. “h”).

De esta manera, el sistema tripartito conformado por el Estado Parte, el SPT y el MNP cumple un rol de regulación de los MLP. Así como también un rol de asistencia para su creación y adecuado funcionamiento.

Desarrollamos a continuación una serie de características que, estando incluidas en el cuerpo normativo arriba especificado, no pueden ser soslayadas por las autoridades a la hora de diseñar los Mecanismos de Prevención. En este sentido, los gobiernos provinciales deben garantizar:

- 1) Independencia funcional, y de su personal;
- 2) que los expertos del Mecanismo Nacional de prevención tengan las aptitudes y los conocimientos profesionales requeridos; equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país;
- 3) Los recursos necesarios para el funcionamiento de los Mecanismos Nacionales de prevención;
- 4) Atender a los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

En lo que hace a las facultades de los Mecanismos de Prevención, la que sigue es una lista mínima que también se desprende de los compromisos normativos y que, por lo tanto, debe ser obligatoriamente respetada por los Estados Parte:

- a) Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- b) Realizar recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas;
- c) Realizar propuestas y observaciones acerca de la legislación vigente o de los proyectos de ley en la materia.

Por otro lado, para cumplir con estas facultades y desempeñar su mandato, los Estados Parte se han comprometido a brindar a los Mecanismos:

- a) Acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de su libertad en lugares de detención y sobre el número de lugares de detención y su emplazamiento;
- b) Acceso a toda la información relativa al trato de esas personas y a las condiciones de su detención;
- c) Acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios;
- d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como con cualquier otra persona que el Mecanismo Nacional de prevención considere que pueda facilitar información pertinente;
- e) Libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar;
- f) El derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, enviarle información y reunirse con él.

A tales efectos, el Protocolo establece que: “Ninguna autoridad o funcionario ordenará, aplicará, permitirá o tolerará sanción alguna contra una persona u organización por haber comunicado al Mecanismo Nacional de prevención cualquier información, ya sea verdadera o falsa, y ninguna de estas personas u organizaciones sufrirá perjuicios de ningún tipo por este motivo”; y que “la información confidencial recogida por el Mecanismo Nacional de prevención tendrá carácter reservado. No podrán publicarse datos personales sin el consentimiento expreso de la persona interesada. Como

resultado, los Estados Partes del Protocolo se comprometen a publicar y difundir los informes anuales de los Mecanismos Nacionales de prevención.

Estos requerimientos constituyen las condiciones mínimas para que los Mecanismos puedan cumplir con sus funciones, a saber:

1. Efectuar, con o sin previo aviso, visitas periódicas de inspección en lugares en que se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes a cualquier lugar o sector de privación de libertad;
2. Controlar en forma permanente el trato que reciben las personas privadas de su libertad en los lugares de detención, durante los traslados o en cualquier circunstancia, con miras a fortalecer su protección contra la tortura y otros malos tratos.
3. Recopilar y sistematizar información sobre la situación de las personas privadas de libertad en el territorio de la provincia y elaborar un registro provincial de casos de torturas y malos tratos.
4. 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;
5. Diseñar y recomendar acciones y políticas para la prevención de la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
6. Promover la aplicación de sus recomendaciones, estándares y criterios de actuación por las autoridades competentes.

3. Características de diseño derivadas de los compromisos normativos

La ley 26.827, en comisión con lo normado en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y los Principios básicos y las directrices derivadas de la jurisprudencia del mencionado Subcomité de Naciones Unidas, establece una serie de rasgos para el funcionamiento de los mecanismos que constituyen una suerte de “estándar” con implicancias para el diseño institucional de los mecanismos. Este estándar tiene validez tanto para la implementación de mecanismos en aquellas jurisdicciones que aún no lo han puesto en marcha, como también corregir el funcionamiento de varios mecanismos ya implementados que, por razones diversas, se han apartado ostensiblemente de la letra y del espíritu de la ley. Este estándar prevé lo siguiente:

1. Creación o designación legal: El mandato, funciones y facultades del Mecanismo de prevención deberán enunciarse de manera clara en forma de texto legislativo, no siendo suficiente un decreto o acto administrativo de inferior rango.
2. Publicidad: El proceso de creación, modificación y/o adecuación legislativa del Mecanismo deberá ser público, transparente e inclusivo en el que participe un grupo ampliamente representativo de las partes interesadas, en particular la sociedad civil.

3. Independencia funcional: Se trata de un requisito ineludible que consiste en asegurar, mediante la conjunción de las disposiciones de su creación, la absoluta independencia a los fines del cumplimiento del mandato del Protocolo Facultativo y el rol de mecanismo de control externo de lugares de detención en sentido amplio.

4. Privación de libertad: El alcance del mandato del Mecanismo debe abarcar todos los lugares de privación de libertad, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4 del Protocolo Facultativo. Este criterio amplio debe posibilitar, legalmente, la protección de toda persona que se encuentre o pueda encontrarse privada de su libertad de cualquier modo, en cualquier tipo de establecimiento bajo jurisdicción y control estatal, así como la protección de aquellas personas alojadas en entidades de carácter privado de las que no puedan salir libremente, bajo cualquier forma de demora, retención, detención, internación o custodia, sea por orden de autoridad judicial, administrativa o de otra autoridad privada o pública, a instancia suya o con su consentimiento expreso o tácito.

5. Posicionamiento institucional: a los fines de facilitar la implementación del Mecanismo y, sobre todo garantizar la independencia del organismo, se recomienda la creación de un organismo extra-poder, entidad autárquica o que posea vinculación presupuestaria con el Poder Legislativo, manteniendo una cuenta separada y autónoma. En ningún caso los MLP deben encontrarse insertos o formar parte de los Poderes Ejecutivo o Judicial ya que los lugares de detención o alojamiento de personas privadas de libertad dependen directamente de estos.

En cuanto a la integración de los mecanismos, se prescribe lo siguiente:

6. Experticia: los miembros del Mecanismo deben poseer las capacidades, experiencia y conocimientos profesionales requeridos para la función, que garanticen la eficacia de su funcionamiento.

7. Concurso: se recomienda que el proceso de selección de los miembros del Mecanismo se debe realizar mediante un concurso público de oposición y antecedentes con criterios de evaluación objetivos y transparentes.

8. Miembros y personal con perfil multidisciplinario: en la integración del Mecanismo se deben tener en cuenta las necesidades de intervención en relación a las problemáticas y espacios de privación de libertad a monitorear. Se debe considerar la integración con expertos en derechos humanos, niñez y adolescencia, salud mental, administración de justicia, adultos mayores, salud, etc.

9. Publicidad y participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de designación de los integrantes de los mecanismos locales.

10. Respeto de los principios de equidad de género, territorialidad y no discriminación: se debe garantizar una integración con perspectiva de género e inclusiva, teniendo en cuenta la realidad de cada jurisdicción, territorio a cubrir por el Mecanismo, grupos étnicos, minoritarios y lingüísticos, entre otros.

11. Independencia de criterio de los miembros: Se debe garantizar la independencia del MLP y abstenerse de nombrar miembros que ocupen cargos que puedan suscitar conflictos de intereses, o ser subsanadas las posibles incompatibilidades al momento del nombramiento. Asimismo, los miembros ya designados deben asegurarse de no ocupar o acceder a cargos que puedan suscitar conflictos de intereses. Además, deberá contemplarse la necesidad de que los integrantes del MLP tengan dedicación exclusiva a la función.

12. Duración del mandato: La legislación debe especificar la duración del mandato de los miembros del MLP y los motivos de su destitución. La duración del mandato, que podrá ser prorrogable, debe ser la suficiente como para garantizar la independencia del funcionamiento del mecanismo en relación a los poderes ejecutivos provinciales.

En lo que refiere a los recursos y su administración:

13. Autarquía financiera: el Mecanismo, como parte inherente a su independencia funcional, deberá contar con un presupuesto propio y suficiente, garantizando la administración de sus recursos destinados a todas aquellas acciones tendientes al cumplimiento de su mandato. A los fines de una mejor administración, se recomienda que los mismos sean dotados de un servicio administrativo y financiero específico.

14. Recursos humanos, financieros y logísticos adecuados: Entre las cuestiones a considerar, como mínimo, se cuentan: sede, movilidad, recursos técnicos; dotación de personal; etc.

En relación con las facultades de los mecanismos, los Estados deben garantizar:

1. Acceso a todos los lugares donde las personas puedan encontrarse privadas de libertad, incluyendo todas las instalaciones y servicios.

2. Acceso a toda la información relacionada con los lugares de privación de libertad y su administración, el tratamiento y las condiciones de las personas privadas de libertad.

3. Solicitar la asistencia de peritos y/o asesores estando habilitados para registrar la inspección o visita por los medios y con los soportes tecnológicos que estime pertinentes;

4. Acceso a todas las personas, incluyendo la posibilidad de realizar entrevistas confidenciales con las personas privadas de libertad.

5. 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;

6. Entrevistar a personas privadas de libertad en forma individual o colectiva, de modo confidencial y sin la presencia de testigos, en el lugar y por el medio que considere más conveniente;

7. 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;
8. Promover acciones judiciales 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.
9. 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; ello podrá realizarse mediante la firma de convenios, elaboración de informes o visitas conjuntas.
10. Las autoridades competentes tendrán la obligación de examinar las recomendaciones del mecanismo nacional de prevención y de entablar un diálogo con él sobre la aplicación de sus recomendaciones.
11. Autonomía funcional plena: el Mecanismo no debe recibir instrucciones de ninguna otra autoridad pública o privada. Tendrá plena capacidad para actuar en los ámbitos del derecho público y privado en ejercicio de las funciones asignadas por la presente ley o las que se dispongan por normativa específica con independencia técnica, jerárquica y funcional respecto a cualquier otra autoridad, órgano u organismo provincial.
12. Facultad de elaborar informes y formular recomendaciones dirigidas a las autoridades pertinentes.
13. Facultad de presentar propuestas y observaciones a leyes y políticas pertinentes.
14. Comunicación directa y, si fuera oportuno, confidencial, con el Subcomité para la Prevención de la Tortura.
15. Confidencialidad de la información recibida a los fines de garantizar la protección contra represalias de cualquier persona u organización que se comunique con el MNP.
16. Indemnidad de opinión para los miembros y personal del MNP en el ejercicio de sus funciones.
17. Publicidad y participación efectiva de la sociedad civil en el funcionamiento del MLP.
18. Mecanismo previsto de rendición de cuentas: El funcionamiento eficaz del Mecanismo nacional de prevención es una obligación permanente. La eficacia del Mecanismo nacional de prevención debe ser evaluada periódicamente por el Estado y el propio mecanismo, teniendo en cuenta el parecer del Subcomité, a fin de mejorarlala y fortalecerla en la manera necesaria y el momento oportuno.

4. Estándares de la jurisprudencia

La otra fuente de estándares para el diseño de Mecanismos Locales es la jurisprudencia del Subcomité de Prevención de la Tortura (en adelante, SPT), que clarifica sobre las expectativas del Subcomité respecto de los estándares que deben cumplir los Mecanismos en su creación, conformación y funcionamiento. Esta jurisprudencia surge de los Documentos Públicos del SPT, las recomendaciones y los informes a los Estados Parte y los Informes Anuales del SPT². Como veremos, se retoman, especifican y refuerzan varios de los rasgos ya mencionados en las secciones anteriores.

Uno de los Documentos Públicos del SPT vinculados a la temática, denominado Directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención (CAT/OP/12/5), trata específicamente sobre la creación y el funcionamiento de los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP) y que en lo pertinente resulta aplicable también para los MLP³. A continuación, citamos los principios básicos y directrices más relevantes que establece el SPT en dicho documento público y que deben ser observados al momento del diseño y la creación de todo Mecanismo de Prevención de la Tortura:

5. El Mecanismo Nacional de prevención debe ser un complemento y no un sustituto de los actuales sistemas de supervisión, por lo que su creación no debe impedir la creación o el funcionamiento de otros sistemas complementarios.
6. El mandato y las facultades del Mecanismo Nacional de prevención deberán ajustarse a las disposiciones del Protocolo Facultativo.
7. El mandato y las facultades del Mecanismo Nacional de prevención deberán enunciarse de manera clara en forma de texto constitucional o legislativo.
8. Debe garantizarse la independencia funcional del Mecanismo Nacional de prevención.
9. La legislación pertinente debe especificar la duración del mandato del miembro o los miembros del Mecanismo y los motivos de su destitución. La duración del mandato, que podrá ser prorrogable, debe ser la suficiente como para garantizar la independencia del funcionamiento del Mecanismo Nacional de prevención.

2 Tal como ha establecido el propio SPT “Los informes públicos del Subcomité podrían considerarse una aplicación práctica de sus directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención (CAT/OP/12/5) y una interpretación de los requisitos del Protocolo Facultativo sobre la materia. Además, en su 26º período de sesiones, el Subcomité decidió publicar en su sitio web una compilación de algunas de sus respuestas a preguntas planteadas por los mecanismos nacionales de prevención, de manera anónima, como una forma de ofrecer asesoramiento práctico sobre cuestiones relativas a dichos mecanismos.” (Noveno informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, CAT/C/57/4, Anexo, par. 23).

3 Conforme al artículo 29 del Protocolo Facultativo.

10. El alcance del mandato en relación con las visitas del Mecanismo Nacional de prevención debe abarcar todos los lugares de privación de libertad, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4 del Protocolo Facultativo.
11. Deberá dotarse a los mecanismos nacionales de prevención de recursos suficientes para desempeñar su labor con eficacia, de conformidad con las condiciones exigidas en el Protocolo Facultativo.
12. El Mecanismo Nacional de prevención debe gozar de una total autonomía financiera y funcional en el ejercicio de las funciones, que se le encomiendan en el Protocolo Facultativo.
15. El funcionamiento eficaz del Mecanismo nacional de prevención es una obligación permanente. La eficacia del Mecanismo nacional de prevención debe ser evaluada periódicamente por el Estado y el propio mecanismo, teniendo en cuenta el parecer del Subcomité, a fin de mejorarla y fortalecerla en la manera necesaria y el momento oportuno.
16. El Mecanismo nacional de prevención se creará mediante un procedimiento público, transparente e inclusivo en el que participe un grupo ampliamente representativo de las partes interesadas, en particular la sociedad civil. Este mismo tipo de proceso debe emplearse en la selección y el nombramiento de los miembros del Mecanismo nacional de prevención, que deben ajustarse a criterios hechos públicos.
17. Teniendo en cuenta los requisitos del artículo 18, párrafos 1 y 2, del Protocolo Facultativo, los miembros del Mecanismo nacional de prevención deben poseer colectivamente los conocimientos y la experiencia necesarios que garanticen la eficacia de su funcionamiento.
18. El Estado debe garantizar la independencia del Mecanismo nacional de prevención y abstenerse de nombrar miembros que ocupen cargos que puedan suscitar conflictos de intereses.
19. Los miembros del Mecanismo nacional de prevención también deben asegurarse de no ocupar o acceder a cargos que puedan suscitar conflictos de intereses.
25. El Estado debe garantizar que el Mecanismo nacional de prevención pueda llevar a cabo visitas en la forma y con la frecuencia que el propio mecanismo decida. Ello incluye la posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad y el derecho a realizar visitas sin previo aviso y en cualquier momento a todos los lugares de privación de libertad, de conformidad con las disposiciones del Protocolo Facultativo.
26. El Estado debe garantizar que tanto los miembros del Mecanismo nacional de prevención como su personal gocen de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones.

30. El Mecanismo nacional de prevención deberá desempeñar todos los aspectos de su mandato de una manera que no provoque conflictos de intereses reales o aparentes.

El otro Documento Público del SPT específico sobre Mecanismos es el Instrumento analítico de autoevaluación de los mecanismos nacionales de prevención. Guía preliminar del Subcomité para la Prevención de la Tortura sobre el funcionamiento de un mecanismo nacional de prevención (CAT/OP/1). Este documento es utilizado para evaluar o autoevaluar el funcionamiento del Mecanismo de Prevención y el cumplimiento por parte del Estado Parte de sus obligaciones respecto del mismo. Entre otras disposiciones en dicho Documento Público se establece, que:

2. El Estado parte garantizará la independencia funcional del Mecanismo nacional de prevención y le proporcionará los recursos necesarios para el desempeño de sus funciones de conformidad con los requisitos del Protocolo Facultativo. Las autoridades competentes tendrán la obligación de examinar las recomendaciones del Mecanismo nacional de prevención y de entablar un diálogo con él sobre la aplicación de sus recomendaciones.

Basado tanto en los criterios establecidos por el Protocolo Facultativo, las Directrices del SPT sobre MNP (CAT/OP/12/5) y la Guía de auto-evaluación (CAT/OP/1), el SPT produjo una Matriz para Evaluación de MNP. Esta matriz fue actualizada y perfeccionada por el SPT en consulta con MNPs. En dicha matriz se agrupan los factores a evaluar y se vincula cada factor con los puntos correspondientes de la Guía de Autoevaluación. Dichos factores se refieren a las facultades y obligaciones tanto del Mecanismo como del Estado.

Respecto de las recomendaciones del SPT, debe prestarse particular atención al informe correspondiente a su visita a la Argentina⁴. Especialmente en tanto en dicho informe, el órgano de tratado realizó observaciones sobre los MLP creados al momento de la visita (2012). En este sentido, el SPT observó que algunos de los mecanismos existentes “no cumplen necesariamente con los principios de independencia que exige el Protocolo Facultativo”.

Asimismo, el SPT reiteró “sus directrices relativas a los mecanismos nacionales de prevención, entre las que 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. (...). Por lo tanto, estas observaciones deben ser tenidas en cuenta al momento de diseñar nuevos MLP, a los fines de evitar tener que realizar modificaciones posteriores para que cumplan con la normativa internacional.

4. 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/R.1).

En posteriores comunicaciones el SPT reiteró y realizó recomendaciones específicas relevantes para todos los mecanismos del país, entre las que destacamos la necesidad de adecuación legislativa en algunos casos, dotación presupuestaria, procedimientos de selección de miembros, entre otras.

Conclusiones

Las distintas fuentes de estándares (convenciones, leyes locales, jurisprudencia del SPT) brindan un marco completo y exhaustivo para el diseño de los Mecanismos Locales de Prevención de la Tortura. En este sentido, constituyen una guía insustituible para la puesta en marcha de los mecanismos o para la revisión de aquellos que ya están funcionando. También deben ser tomados en consideración como parámetros para definir situaciones conflictivas que puedan surgir en los procesos de creación o implementación de los mecanismos, e incluso para resistir y denunciar regresiones. Nos referimos concretamente a las medidas que distintos mecanismos locales (Mendoza, Tucumán, CABA) han tomado en los últimos tiempos para recortar y/o limitar la participación de la sociedad civil en los Mecanismos Locales, contraviniendo varios de los estándares normativos y jurisprudenciales.

Para el futuro, consideramos que presenta gran interés la puesta en común de las distintas experiencias de implementación de Mecanismos Locales, para identificar aquellos obstáculos que se derivaron de ausencia de seguimiento de estos estándares, pero también aquellos que aparecen como desafíos que no estaban contemplados por la normativa y la jurisprudencia.

Esta publicación se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del CELS y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.