



“REGLAMENTO GENERAL DE REGISTRO E INSPECCIÓN APLICABLE A DISPOSITIVOS PENALES JUVENILES DEL CDNNyA”

La Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) es un organismo público de carácter autónomo, inserto en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación por la Ley 25.875 al tiempo que se constituye como mecanismo nacional de prevención contra la tortura conforme lo establece la Ley 26.827. El objetivo de esta Procuración es la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, por cualquier motivo, en jurisdicción federal, comprendidos comisarías, alcaldías y cualquier tipo de locales en donde se encuentren personas detenidas y de los procesados y condenados por la justicia nacional o federal que se encuentren internados en establecimientos provinciales.

En el marco de dichas funciones, el organismo dio inicio con los monitoreos en establecimientos de régimen cerrado donde se alojan adolescentes en conflicto con la ley penal en abril del 2016 luego de la ratificación de las facultades del organismo para monitorear dichos centros por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación¹.

Para tomar conocimiento de la dinámica de vida al interior de los dispositivos de privación de libertad de NNyA, se diagramó un trabajo de campo cuya conclusión fue la elaboración de un informe focalizado en la vida al interior de los centros y el acceso a derechos de los detenidos². De dicho informe, surgieron emergentes de gravedad entre los que se destacaron los procedimientos de requisa y de utilización de la fuerza, que motivaron la redacción de las Recomendaciones N° 856³ y N° 870⁴ donde se expuso la importancia de generar reglamentos y protocolos de actuación vinculados con los procedimientos de registro al que son sometidos los adolescentes detenidos, los visitantes y de los establecimientos de privación de libertad; y de reglamentar los procedimientos de utilización de la fuerza por parte de los guardias de seguridad de

¹ CSJN, “*Cejas Meliari, Ariel s/ Habeas corpus*”. Expte. CCC 33893/2014/1/1/RH1. 05 de abril de 2016.

²<http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/DIAGNOSTICO%20INTEGRAL%20SOBRE%20LAS%20CONDICIONES%20DE%20VIDA%20DE%20LOS%20ADOLESCENTES%20PRIVADOS%20DE%20LIBERTAD%20EN%20CENTROS%20DE%20REG%20CERRADO%20CA.pdf>

³ Recomendación 856/PPN/2017 del 13 de febrero de 2017.

⁴ Recomendación 870/PPN/2017 del 7 de noviembre de 2017

dichos establecimientos. Asimismo, se indicó que debían estar en concordancia con los estándares internacionales en la materia.

Como consecuencia de la recomendación respecto de los procedimientos de registro, el CDNNyA elaboró un primer borrador de reglamento que fue remitido a este organismo en diciembre del 2016. Dicho instrumento se denominó “Reglamento General de Registro e Inspección Aplicable a Dispositivos Penales Juveniles del CDNNyA (en adelante “el Reglamento”).

Al respecto, la Procuración envió sus observaciones a la Subdirectora Operativa de Control y Aplicación de Normas para la Protección de Derechos de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil (DGRPJ) del CDNNyA, el 6 de diciembre de 2017, recepcionado en la misma fecha. Se enfatizó en la importancia de establecer el objeto de los procedimientos de requisita con suma claridad indicando que se persigue con los mismos; al tiempo que se refirió la obligación de que el eje rector del procedimiento sea la preservación de la vida, la seguridad y la integridad física de los detenidos y de las personas que concurran al establecimiento.

En este punto, resulta necesario recodar que los registros de las personas detenidas y sus visitantes son susceptibles de producir graves afectaciones de derechos y de la dignidad humana motivo por el cual requieren de una regulación específica y clara, ya que comúnmente la tensión que se genera entre la necesidad de resguardar el orden y la seguridad, y los derechos de las personas detenidas, tiende a resolverse en desmedro de estos últimos. Es precisamente el equilibrio en este contrapeso lo que intentan restablecer los estándares de derechos humanos y por lo que se exige que este tipo de procedimiento se guíen por los criterios de NECESIDAD, RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD, al tiempo que debe garantizar el respecto a la dignidad humana. Para ello, es necesario fijar como regla la utilización de equipos tecnológicos que sustituyan los registros manuales reduciendo la utilización de estos últimos al máximo; y regular las excepciones que habiliten el registro manual de manera taxativa y clara sin permitir la discrecionalidad por parte de quienes las llevan a cabo y por quienes las autorizan.



De la lectura general del reglamento, se desprende que los registros manuales y minuciosos pasan a ser la regla y no la excepción como se pretende establecer en la parte general. En este sentido se puede destacar la utilización de términos sumamente subjetivos, amplio y ambiguos⁵ que dan paso a la discrecionalidad de los empleados de seguridad que en definitiva son quienes tienen a su cargo la ejecución de los registros; criterios que se mantienen en el reglamento final enviado por el CDNNyA.

Entre las principales observaciones que realizó la PPN al borrador, y las cuáles no fueron tenidas en cuenta por el CDNNyA al momento de redactar el documento final, se destacan:

- a) La necesidad de reforzar la parte general y de establecer principios rectores de los procedimientos de registro de adolescentes alojados, de las visitas y de los lugares de alojamiento, debiendo explicar en qué consiste cada uno, ello a efecto de que resulte ordenado y claro.
- b) La necesidad de reforzar la prohibición de los registros táctiles y visuales de las cavidades corporales íntimas así como la obligación de realizar flexiones y cualquier otro procedimiento humillante.
- c) La obligatoriedad de establecer que sucede si los dispositivos técnicos no están aún instalados en los centros.

Otra de las cuestiones advertidas y sobre la que se hizo especial énfasis, es la incompatibilidad entre las funciones del organismo, establecidas por las leyes 25.875 y 26.827 (Ley de mecanismo nacional de prevención de la tortura); y las disposiciones del Título IV. Dicho apartado establece que el registro de los funcionarios que ingresen al establecimiento se realizará mediante equipos electrónicos (Art. 36 del Reglamento) y prohíbe el ingreso de equipos de telefonía celular, a excepción de los funcionarios de Poder Judicial y del Ministerio Público en turno (Art. 37 del reglamento). No obstante,

⁵ Se advierte la utilización de frases tales como "motivos fundados", "sospechas fundadas", "existan circunstancias que hicieren presumir", "circunstancias especiales de gravedad institucional", entre otros. Los términos hasta aquí mencionados, a modo de ejemplo, son amplios y responden a criterios subjetivos, Ello propicia la discrecionalidad para definir cuándo serían aquellos supuestos en los que se prescinde de los elementos electrónicos cuya aplicación debe ser la regla, como así también cuando se procede a un registro minucioso que también debe ser la excepción. Resulta necesaria la especificación de manera taxativa de aquellas circunstancias en las que se aplica las excepciones.

dicha incompatibilidad no fue tomada en cuenta en el documento final aprobado por la Presidencia del CDNNyA. Por el contrario, se mantuvo la redacción del Título IV sin modificación alguna.

La Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN) tiene el mandato de proteger los derechos humanos de todas las personas privadas de su libertad en jurisdicción federal y nacional. Asimismo, ejerce el rol de mecanismo local de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, las funciones de inspección que tiene esta Procuración habilitan el acceso irrestricto a todas las instalaciones de los lugares de privación de libertad; a la información y documentación relacionada con el establecimiento y las personas privadas de libertad; y la posibilidad de entrevistar en privado y de manera confidencial a las personas privadas de libertad y al personal. De esta manera, se garantiza el ejercicio libre del monitoreo, que de modo alguno vulnera el derecho a la intimidad y privacidad, o a la seguridad interna, sino que, por el contrario, pretende asegurar la mayor protección de los derechos que asisten a los NNyA privados de libertad. Dichas condiciones deben ser controladas tanto por los jueces que disponen la privación de libertad del adolescente de forma oficiosa y periódica; como por organismos de control externos, independientes y autárquicos, como es esta Procuración.

A fin de velar por un monitoreo independiente, las disposiciones de la leyes 28.875 y 26.827 establecen que la PPN no recibe instrucciones por lo que, de modo similar a la defensa y el ministerio público fiscal, definen autónomamente sus estrategias de intervención sobre la base de lo dispuesto en el art. 120 de la CN. En consecuencia no hay dispositivo que resulte oponible a la misión y obligación de la PPN. Ni las disposiciones infra-legales ni las prácticas de obstaculización son una regulación razonable de las atribuciones de la Procuración.

La imposibilidad de acceder de manera irrestricta a la información requerida, mantener entrevistas confidenciales sin dilaciones, conlleva necesariamente el impedimento de verificar si se respetan los estándares internacionales en la forma y condiciones en que se cumple dicha privación de libertad⁶.

⁶ Arts. 18, 43, 75 inc. 22º y ccdtes. de la Constitución Nacional; arts. 18 y 25 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; art. 8 de la Declaración Universal de



Procuración
Penitenciaria de la Nación

"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

Cabe referir que la prohibición del ingreso de la PPN con telefonía celular, fue oportunamente judicializada mediante la interposición de un Hábeas Corpus y resuelto por la justicia federal. La Sala III de la Cámara Federal de la Plata⁷, indicó que la prohibición de ingreso con equipos para el registro fotográfico, fílmico o captación de sonido, como ser cámaras fotográficas, filmadoras, celulares, grabadoras digitales o cualquier otro elemento que pueda cumplir tales fines, "(...) viola las disposiciones del párrafo 106 del Protocolo de Estambul cuando dice: `Deberán tomarse fotografías en color de las lesiones de las personas que sostienen que han sido torturadas, de los locales donde ha tenido lugar la presunta tortura (al interior y exterior) y todos los demás indicios físicos que puedan encontrarse (...) Las fotografías deberán tomarse lo ante posible, aunque sólo sea con una cámara elemental, pues algunos de los signos físicos desaparecen rápidamente y los locales pueden ser manipulados`. Es en virtud de ello que el a quo afirman que los celulares "(...) resultarían pertinentes a los efectos de poder corroborar las condiciones en que se encuentran alojados los interno y así poder lograr un control transparente respecto de cómo cumplen la ejecución de su pena privativa de la libertad. Asimismo, ha de destacar que con la incorporación de tales elementos permitirá alcanzar de manera más completa los estándares internacionales en la prevención de actos que pueden constituir hechos de tortura o penas crueles, inhumanos o degradantes conforme se ha adherido nuestra país al suscribir distintos elementos internacionales".

Derechos Humanos; arts. 5, 7 inc. 6º y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; arts. 9 inc. 4º y 10 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos; arts. 1, 2, 16 y ccdtes. de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; arts. 3, 37, 40 y ccdtes. de la Convención sobre los Derechos del Niño; Reglas 13.3, 13.4, 13.5, 19.1, 26.1, 26.2, 26.3, 27.1 y 27.2 de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores; Reglas 12, 13, 18, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 47, 49, 51, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67 y 81 de las Reglas de Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad; Directriz 58 de las Directrices de Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil; Reglas 10, 11, 12, 13, 14, 15, 19 y 20 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas; Principios 1, 5, 6, 7, 8, 9 de los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas; Principios 1, 2, 6, 8 y 20 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión de Naciones Unidas; Principios I, V, VI; XIX, X y XXV de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las personas privadas de libertad en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; arts. 1, 3, inc. 2º, 5, 8, inc. 1º, 9 y ccdtes. de la Ley 23.098)

⁷ Cámara Federal de La Plata, "Hábeas Corpus. Presentante: Procuración Penitenciaria", 2 de octubre de 2014. Sala III, Causa 7435/III.

Por lo expuesto, todas las resoluciones u órdenes que obstaculicen tal actividad de la PPN, como la resolución 2018/2017-CDNNyA, resultan violatorias de la normativa internacional vigente; y de la propia ley 25.875 y de la Ley 26.827, y da cuenta de la interpretación restrictiva adoptada por el CDNNyA.

Para concluir, es necesario recordar la importancia de dos cuestiones centrales, por un lado el establecimiento de pautas claras, protocolos de actuación públicos, transparentes y de conocimiento de todos los actores que intervienen en la vida de los niños, niñas y adolescentes (NNyA) que redundará en forjar una mirada más respetuosa de dicho colectivo en los términos que exige la Convención de los Derechos del Niño⁸. Por otro, la necesidad de garantizar desde el Estado el ejercicio pleno de las funciones que tiene la Procuración Penitenciario de la Nación tanto en su rol de organismo que vela por la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, como en su función de mecanismo local de prevención contra la tortura. Sólo así se cumple con los estándares fijados en materia de derechos humanos.

⁸ Argentina ratificó la Convención de los Derechos del Niño el 27/09/1990 mediante la Ley N° 23.849.