

Consulta para el Plan Estratégico de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

2016-2020

Introducción

La CIDH está en proceso de preparación de su plan estratégico para el nuevo quinquenio 2016-2020. En este proceso considera muy importante la participación de las organizaciones de derechos humanos usuarias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Estados miembros.

Tenga en cuenta que puede anexar documentos ampliados o de soporte a cualquiera de las preguntas.

1. Evaluación sobre los avances en 2011-2015

El objetivo de esta parte es recibir insumos sobre los avances en los últimos cinco años en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos en las Américas como efecto, de las actividades realizadas en desarrollo del plan estratégico de la CIDH durante el periodo 2011-2015, a la vez recibir propuestas para considerarlos en la preparación del nuevo plan.

1.1 Considera que se han producido avances o retrocesos en la promoción y protección de derechos humanos en la región en el último quinquenio? Sabe de alguna decisión legislativa, judicial, administrativa que se haya producido en algunos de los Estados de la región relacionada con la mejor protección y respeto de los derechos humanos durante los últimos cinco años (2011-2015) y que se pueden atribuir como efecto o producto o reacción a algún informe, visita, audiencia o recomendación de la CIDH? Relacione al menos cinco cambios que haya visto/conozca:

País	fecha	Nombre de la norma/decisión judicial/política pública/ ley o tema	Producto de cuál acción de la CIDH?	Avance o retroceso en cuál tema?
Argentina	2015	Personas Privadas de la Libertad	Comunicado de Prensa 64/10. Recomendaciones a la Visitas del Relator de las Personas Privadas de la Libertad a la Provincia de Buenos Aires en 2010.	Cumplimiento parcial de las medidas instadas.

- 1.2 ¿Considera que existe mejor comprensión del gobierno de su país sobre la situación de los derechos humanos. Si, No Por qué?

La República Argentina ha registrado avances cualitativos en políticas vinculadas con la vigencia de los derechos humanos. No obstante se aprecia que se carece de similares orientaciones, basadas en el enfoque de los derechos humanos, cuando se trata de la materia penitenciaria, salvo contadas excepciones.

- 1.3 Qué aspectos del plan 2011-2015 considera que no fueron acertados y que deberían tenerse en cuenta para mejorar en el próximo plan?

- 1.4 Qué aspectos del plan 2011-2015 considera que fueron acertados y que deberían mantenerse en el próximo plan?

2. Acerca de la problemática regional

El objetivo de esta parte de la consulta es conocer cuáles son los problemas actuales que los Estados, la sociedad civil, expertos y actores claves interesados, consideran están afectando la situación de los derechos humanos en la región y cuya problemática debe abordar la CIDH o debe atender en el próximo periodo.

2.1 Problemas actuales de la región

¿Cuáles considera usted que son los problemas actuales en materia de derechos humanos que están enfrentando los países del hemisferio actualmente?.

La Asociación Pensamiento Penal de Argentina considera que una de las problemáticas que ha cobrado mayor relevancia en los países del hemisferio se encuentra relacionada con el estado de las prisiones, en virtud del deterioro edilicio que agrava severamente las condiciones de alojamiento, los altos índices de sobrepoblación y hacinamiento y los niveles de violencia que subsisten.

2.2 ¿Cuáles problemas sobre la situación de derechos humanos en la región considera que la CIDH podría o debería abordar en el próximo periodo 2016 -2020 (teniendo en cuenta su mandato).

Creemos que es tiempo que la CIDH, en su rol de promotor de los Derechos Humanos en la región, comience a impulsar la adopción de políticas públicas en materia penitenciaria que respeten la dignidad de las personas privadas de la libertad.

Justifique su respuesta:

Las críticas a los sistemas penitenciarios son necesarias, tal como lo ha realizado la CIDH en el informe sobre Situación de Personas Privadas de la libertad de 2008. Pero lo cierto es que, a la luz

de la realidad, el sistema penitenciario se muestra impermeable a los cuestionamientos. Creemos que es momento que la CIDH, con el peso de su autoridad institucional, comience a difundir la imperiosa necesidad que los Estados parte adopten políticas en materia penitenciaria que se compadezcan con las exigencias convencionales (artículo 5.6 CADH).

En este sentido, desde nuestra Asociación venimos promoviendo la difusión de un “modelo penitenciario alternativo”, inspirado en las experiencias recogidas en nuestra trayectoria institucional y en el proceso de transformación del sistema penitenciario que lleva a cabo la República Oriental del Uruguay, con eje en el funcionamiento del Centro de Rehabilitación “Punta de Rieles”.

Algunos detalles de la propuesta del “modelo penitenciario alternativo”.

La Asociación Pensamiento Penal ha denunciado en reiteradas oportunidades que el modelo penitenciario vigente se caracteriza por el notorio fracaso de sus propósitos más elementales y, fundamentalmente, por el que le asigna la Constitución y la Convención: resocializar a los individuos que se priva de la libertad ambulatoria o, dicho en otros términos, remover las causas que los colocaron en situación de encierro.

El fracaso del modelo penitenciario vigente puede ser medido en base a diversas variables, pero solo nos detendremos en dos de ellas.

1) Los elevadísimos costos que representa el mantenimiento de las cárceles. Si bien no existen datos ciertos y confiables sobre la cuestión, la sencilla operación de dividir el presupuesto de los servicios penitenciarios por la población reclusa, arroja montos irracionales, que jamás pueden justificar el generalizado estado de abandono que presentan los establecimientos.

2) La indiscutible circunstancia que, salvo muy contadas excepciones, los individuos que egresan de las cárceles se encuentran en iguales o peores condiciones que cuando ingresaron, contribuyendo a incrementar el círculo de la violencia individual y social.

Los fracasos señalados impactan en forma directa en la calidad de vida de los ciudadanos: en los que deben atravesar la experiencia de la privación de la libertad sin una finalidad manifiesta y con efectos destructivos, y quienes deben contribuir al sostenimiento de las cárceles, sin que esos esfuerzos redunden en sociedades con mejores niveles de convivencia.

Desde hace treinta o cuarenta años, el modelo correccionalista de la cárcel, que utiliza la disciplina con el objetivo presunto de resocializar, ha sido puesto en crisis. Se ha dicho de él –y esto se puede probar estadísticamente- que no sólo no resocializa si no que empeora la condición, el comportamiento futuro y las posibilidades de inserción exitosa.

Durante algunas décadas ha llevado a la idea de que “nada sirve” en materia carcelaria. Pero esta postura –que hasta ahora es estrictamente cierta- ha conducido a peores resultados: no ha reducido la cantidad de personas encarceladas. Por el contrario, ha coincidido históricamente con el aumento del encarcelamiento en todo el mundo occidental, y carente de objetivos válidos, aparecieron lo que hoy se llaman las “cárceles depósito”, en las que se “depositan” los cuerpos encarcelados pero sin ningún objetivo que condicione las peores prácticas de violencia institucional.

Frente a esto el mundo jurídico ha resucitado la perspectiva de la resocialización, pero en clave de derechos. Si la resocialización no puede ser un objetivo institucional que se demuestre cumplible, al menos debe haber un derecho subjetivo, individual de cada encarcelado, para que se pongan a su disposición los mecanismos que la harían posible en su caso.

Esta postura tampoco explica, o da una receta, de hacia donde debería transformarse el sistema penitenciario vigente, con lo cual no ha logrado frenar o sustituir de forma suficiente los problemas

surgidos del encarcelamiento masivo, mezclado con la persistencia del discurso de la resocialización en la institución penitenciaria y la persistencia en las prácticas de la cárceles depósito.

Mujeres y hombres preocupados por la temática, provenientes de diferentes disciplinas y saberes e identificados con el diagnóstico trazado, fueron convocados por la Asociación Pensamiento Penal para repensar el modelo penitenciario vigente, procurando alternativas superadoras, desde una visión crítica y conocedora de las contradicciones que implica la prisión, que posibiliten articular políticas respetuosas de la dignidad humana y que, a su vez, justifiquen al conjunto de la sociedad los esfuerzos que supone mantener estas estructuras.

El 4 de junio del 2015 se presentó en la Cámara de Diputados de la Nación el proyecto sobre el “Modelo Penitenciario Alternativo”.

El proyecto presentado tiene como bases tres ejes:

- Pacificación de la vida carcelaria.
- Recuperación de derechos de las personas privadas de la libertad.
- Implementación de políticas post penitenciarias.

Los ejes precedentes pretenden imprimir una inercia contraria a las tendencias actuales de la lógica carcelaria, evitando recurrir en las fórmulas fracasadas.

PACIFICACION DE LA VIDA CARCELARIA

La cárcel contemporánea es un aparato reproductor de violencia, entre otras cosas porque la violencia es su forma de administración cotidiana y generalizada. Este fenómeno contribuye sustantivamente al fracaso que antes hemos delineado.

Por ello se propone:

- Desmilitarización: reformulación del servicio penitenciario, abandonando la lógica militar, en favor de un cuerpo civil, especializado y profesional, delegando el uso de la fuerza a un cuerpo de seguridad que intervendrá excepcionalmente en caso de necesidad. Esto supone supresión de uniformes y jerarquías de tipo castrense, revisión los mecanismos disciplinarios y premiales basados en exigencias que no se verifican en la vida libre, drástica reversión de la relación de subordinación existente en el par carcelero/prisionero.
- Abandono del modelo de la megalópolis carcelaria, proclive a la despersonalización de los internos, al hacinamiento y la superpoblación, reemplazando las grandes cárceles por establecimientos comunitarios, de características reducidas y con tendencia a la autosuficiencia.
- Establecimientos más cercanos al domicilio de las familias y con amplias posibilidades de visitas y comunicación, lo que supone evitar la violencia que genera el corte abrupto con los lazos sociales y afectivos, y fomenta la solidaridad y responsabilidad mutua entre el privado de libertad y su familia.
- Reformulación de la concepción arquitectónica del establecimiento, fungiendo de la opacidad a la transparencia, de adentro hacia fuera y de afuera hacia adentro, y por lo tanto habilitando ampliamente la comunicación e intercambio. Asegurar el derecho a la comunicación con el exterior y el acceso a los modernos medios que lo permitan.
- Normalización de la vida carcelaria, procurando reproducir la vida en sociedad, con la única restricción derivada de la privación de la libertad ambulatoria. Efectiva consagración del

derecho de los internos a contar con un domicilio —en el sentido constitucional— dentro de la comunidad, donde puedan desarrollar su intimidad y materializar la dignidad individual.

- Autogestión de los establecimientos, generando alternativas laborales, culturales y económicas tendientes a la autosuficiencia y la responsabilidad personal. Propiciar la participación de los internos en la configuración del proyecto de vida comunitaria.
- Presencia en la vida comunitaria de comisiones de familiares de las personas privadas de la libertad, la universidad y demás entidades intermedias vinculadas con la problemática, procurando que la sociedad asuma al fenómeno carcelario como parte de su dinámica.
- Fomentar las posibilidades de mediación y conciliación como forma de disminución de los conflictos internos y de comunicación y resolución de conflictos también con personas no privadas de libertad (familiares, víctimas y otros actores de la sociedad civil interesados, etc.)
- Implementación del servicio de seguridad externo al sistema, reduciendo la intervención estatal coactiva intramuros al mínimo necesario.

RECUPERACION DE DERECHOS

Las personas privadas de la libertad suelen llegar a esa situación como consecuencia de una historia de restricciones en el acceso a derechos básicos y esenciales para una vida digna. El Estado debe realizar acciones concretas y positivas, que éticamente justifiquen la privación de la libertad, orientadas a la recuperación o restitución de los derechos, y que brinden oportunidades para la convivencia en la vida comunitaria.

En este sentido se propicia:

- La activa participación de las agencias estatales y de gobierno no penitenciarias, particularmente, las dedicadas a la educación, la salud y el trabajo, con la población carcelaria. Ampliación de políticas educativas, laborales y de salud pública, abarcando a la población privada de libertad, como responsabilidad de cada uno de los ministerios o agencias estatales que se encarguen de esas áreas de gobierno. Esto significa, por lo tanto, abandonar el modelo vigente, en el que el acceso a estos derechos son reconfigurados como beneficios a administrar conforme el arbitrio de la administración penitenciaria.
- Ofrecer asistencia personalizada y especializada, de acuerdo a la conflictividad específica de cada individuo, procurando el fortalecimiento de las tendencias positivas de los internos. En este sentido, el tratamiento psicológico (en el caso de internos que lo necesiten), deberá tener fines exclusivamente terapéuticos que no pueden coexistir con los fines de pronóstico delictiva o evaluaciones criminológicas.
- Garantizar el acceso a la educación, a la salud y al trabajo, procurando que tales derechos puedan ser realizados fuera de la comunidad carcelaria y en los ámbitos ciudadanos normales, y excepcionalmente, en el interior del establecimiento. Procurar establecer políticas de continuidad, tanto para el ingreso como para el egreso, de forma tal de garantizar la estabilidad de las trayectorias educativas, laborales y de salud si fuera el caso.
- Procurar el desarrollo de emprendimientos productivos y actividades laborales genuinas, valoradas, que representen un plan de vida posible, con salarios dignos, equiparados a los que se pagan en la vida cotidiana, amparadas por la seguridad y la asistencia social.

IMPLEMENTACION DE POLITICAS POSTPENITENCIARIAS

El regreso a la vida en libertad debe asegurar la continuidad de los mecanismos de inserción social, el ingreso al mercado laboral y las trayectorias educativas.

En ese sentido se propone:

- Creación de una agencia estatal de empleo para liberados, que funcione en conjunto con el sistema de fomento y protección de empleo de los privados de libertad, para promocionar el acceso al trabajo de las personas que regresan al medio libre.
- Creación de oficinas municipales, provinciales o nacionales de acompañamiento de los liberados, abandonando el fracasado modelo de “patronato” en favor de un modelo más eficiente respecto de los objetivos de restitución de derechos, inserción en trayectorias laborales y educativas, de salud y los restantes objetivos indicados en este documento.

Antecedentes de la propuesta presentada

El primer antecedente importante en este punto cabe buscarlo en la Ley de Educación sancionada en 2006 en la República Argentina, que hace de la educación del encarcelado parte de los objetivos de la política educativa y lo coloca bajo la órbita educativa. Acompañado de un adecuado proyecto en el que acompañaron los Ministerios de Educación de casi todas las provincias, ha supuesto el involucramiento masivo de docentes de todos los niveles en el problema de la educación de los encarcelados, prácticas que ha generado un inabarcable acervo de experiencias de cómo ver al alumno encarcelado como alumno, como trabajar con una lógica puramente educativa y no penitenciaria, etcétera.

Al mismo tiempo, se vienen gestando iniciativas respecto de colocar el trabajo de las personas encarceladas bajo la lógica laboral y no la disciplinaria.

Otras iniciativas han puesto el eje en la mediación como resolución de conflictos y para derrumbar barreras culturales y prejuicios entre víctimas y victimarios. Y en otros casos, hemos aprendido de experiencias que ya han sido intentadas (como en el caso del Centro de Rehabilitación “Punta de Rieles”, en Uruguay), en la que prácticamente la totalidad de los encarcelados tiene un trabajo genuino y estable (que además, depende de su iniciativa), recibe educación formal, y se vincula de forma estrecha con sus familias.

Es decir, que lo novedoso de esta propuesta es que no parte de las ideas, sino de las prácticas que entiende exitosas y valiosas, y a partir de allí trata de aunarlas en un modelo general.

Síntesis de las propuestas:

- Unidades cercanas a los centros poblacionales y conforme su demografía; facilidades de acceso en transporte público; amplios horarios de visita; acceso a las vías de comunicación (telefonía celular e internet).
- Intervención de las áreas de gobierno encargadas de la promoción social: educación, salud y trabajo, cada una en su materia y de acuerdo sus objetivos. Intervención de las otras áreas de gobierno (por ejemplo, de documentación).
- Organización del cuerpo penitenciario como cuerpo civil, no militarizado, y delegación en otro cuerpo, de la seguridad perimetral y en el acceso, y del uso de la fuerza en situaciones críticas.
- Profesionalización y educación formal de todos los operadores penitenciarios

- Garantizar la continuidad de las trayectorias sociales inclusivas del adentro hacia el afuera y a la inversa.
- Abandono de la megalópolis carcelaria en favor de unidades pequeñas y medianas.
- “Abrir” la cárcel a la comunidad y acercar la comunidad a la cárcel.

Aunque muchas de estas ideas parezcan obvias para el que desconoce el mundo de la cárcel, la realidad demuestra su dificultad. El que un derecho como la educación o el trabajo sea considerado efectivamente un derecho, una trayectoria a respetar, con objetivos propios, aparte de los objetivos penitenciarios correccionalistas, y que involucra a otras áreas de gobierno ha significado (y significa aún, pues el cambio está en proceso) una verdadera revolución, y una que cuesta mucho esfuerzo seguir. Aunque parece obvio que es conveniente, para reducir todos los problemas de violencia institucional y falta de control externo, una cárcel pequeña que una enorme, se siguen construyendo cárceles gigantescas.

Cualitativamente, la diferencia está en abandonar la falsa promesa de la resocialización, o reconvertirla en clave de derechos, pero haciendo lugar a las iniciativas de gobierno y de transformación que aportan a la inclusión social, hasta que se conviertan en el objetivo protagónico.

Repercusiones de la presentación

La presentación del proyecto por parte de APP y otras organizaciones hermanas ha cobrado relevancia nacional por tratarse un proyecto innovador que pone al sistema penitenciario actual a vanguardia de los tratados internacionales de derechos humanos¹. Por ese motivo, es que distintas organizaciones e instituciones involucradas en la temática se han interesado en conocer el proyecto para comenzar a expandirlo paulatinamente en algunas provincias.

Por todo ello, es que deseamos que la CIDH tome conocimiento del proyecto impulsado y lo adopté como un buen modelo para difundirlo a lo largo del continente.

3. Acerca de los temas más prioritarios para el período 2016-2020

Se trata de ordenar o priorizar los temas en los cuales la Comisión trabajaría en el siguiente quinquenio y los cuales incluirá específicamente en los programas del plan.

3.1 Temas prioritarios

Sí/no	prioridad	Tema prioritario
_____	_____	Promoción de la universalización de los Instrumentos interamericanos de protección de derechos humanos
__si__	_____4__	Independencia Judicial
__si__	_____3__	Acceso a la justicia para todas las personas
_____	_____	Lucha contra la impunidad
_____	_____	Derechos civiles y políticos. Alguno en particular?_____

¹ Ver <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-273997-2015-06-02.html>;
<http://www.lanacion.com.ar/1797451-punta-de-rieles-la-carcel-uruguay-que-funciona-como-un-pueblo>

__ si __	_____ 2 _____	Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Tema _____
__ si __	_____ 5 _____	Igualdad y lucha contra la discriminación
_____	_____	Defensores de derechos humanos, tema _____
_____	_____	Derechos de personas afrodescendientes Tema _____
_____	_____	Derechos de pueblos indígenas. Tema _____
_____	_____	Derechos de mujeres. Tema _____
_____	_____	Derechos de niños, niñas y adolescentes. Tema _____
_____	_____	Derechos de personas Lesbianas, Gay, Transexuales, Bisexuales, Intersex . Tema _____
_____	_____	Derechos de personas Migrantes. Tema _____
_____	_____	Derechos de personas Privadas de la libertad. Tema _____
__ si __	_____ 1 _____	Otros grupos excluidos o históricamente discriminados. Cuáles? __privados de la libertad _____
_____	_____	Promoción de estándares interamericanos de derechos humanos Tema _____
_____	_____	Políticas públicas en derechos humanos. Tema _____
_____	_____	Otro tema cuál? _____

3.2 Por favor explique su respuesta.

Más allá del resto de las problemáticas que se presentan en el hemisferio, creemos conveniente desde nuestro espacio seguir bregando porque la CIDH se posiciones frente a la problemática de los privados de la libertad desde otra perspectiva, promoviendo los modelos propuestos y dialogando con los Estados acerca de los beneficio que ello conlleva.

3.3 Para abordar los problemas descritos en el punto 2.2 se requieren enfatizar otros temas/o asuntos prioritarios? Cuáles?

4. Uso estratégico de los mecanismos

¿Qué recomendaciones tiene para lograr un mayor impacto en el uso de cada uno de los mecanismos del mandato:

Audiencias temáticas: __Elaborar decisiones y sugerencias concretas respecto a cada una de ellas. En nuestra experiencia, los resultados deseados en la audiencia sobre “Situación de Personas Privadas de la Libertad en la Provincia de Buenos Aires” no sido por lo demás de satisfactorio, debido a que el Gobierno Provincial ha continuado con su política de hacinamiento, tortura, etc. _____

Audiencias de casos: _____

Informes de país: _____

Informes temáticos: _____

Informe Anual: _____

Visitas: _Que el Relator de las Personas Privadas de la Libertad recorra el Centro de Rehabilitación de Punta de Rieles, Uruguay, a los fines de comenzar a propagar el modelo penitenciario descripto. Si resulta de interés, nos ofrecemos a gestionar la invitación para la visita descripta. _____

Peticiones y casos: _____

Capacitación: _____

Medidas cautelares: _____

Soluciones amistosas: _____

5. Tiene alguna recomendación sobre estrategias o programas específicos que debería abordar la CIDH en el periodo 2016-2020?

Sería óptimo desarrollar programas vinculados con la promoción de políticas penitenciarias compatibles con las exigencias convencionales en el hemisferio. Si bien la Resolución 1/08 ha sido adecuada, creemos que es insuficiente.

Por lo tanto, desde la Asociación Pensamiento Penal proponemos una nueva mirada de la CIDH propagando las buenas políticas que venimos describiendo.

6. Acerca del participante en la consulta (usted)

Por favor indíquenos la siguiente información acerca de usted y la organización que representa:

- Datos básicos de contacto:
 - Nombre: Mario Alberto Juliano
 - Email de contacto: mjuliano2004@gmail.com
 - Área de su especialidad: Justicia Penal
 - Organización/entidad: Asociación Pensamiento Penal
- Clasificación: Por favor díganos a cuál categoría pertenece su organización:
 - Autoridad estatal o gubernamental:
 - Cuál _____
 - Tema u objeto del organismo _____

- Organización de derechos humanos:
 - Cuál es el principal foco de trabajo de la organización:
 - Derechos civiles y políticos_____
 - DESC_____
 - Derechos de grupos históricamente discriminados _____
 - Derechos humanos en general
 - Justicia y estado de derecho_x_____
 - Investigación socio-jurídica_____
 - Otro _____Privados de la libertad_____
- Organización privada:
 - Cuál_____
 - Objeto Sector/ industria _____
- Académico: cuál?_____

Si usted no es una organización, qué lo/a motivó a participar en la consulta?
