



Poner en práctica la prevención

10 años después: el Protocolo Facultativo de
la Convención de la ONU contra la Tortura



association pour la prévention de la torture
asociación para la prevención de la tortura
association for the prevention of torture

Poner en práctica la prevención

10 años después: el Protocolo Facultativo de
la Convención de la ONU contra la Tortura



association pour la prévention de la torture
asociación para la prevención de la tortura
association for the prevention of torture

La Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) es una organización no gubernamental independiente con sede en Ginebra, que trabaja a nivel mundial para la prevención de la tortura y otros malos tratos.

La APT fue fundada en 1977 por el banquero y abogado suizo Jean-Jacques Gautier. Desde entonces, la APT se ha convertido en una organización líder en su área de trabajo. Su conocimiento y consejo son requeridos por organizaciones internacionales, gobiernos, instituciones de derechos humanos y otros actores. La APT ha jugado un rol clave en el establecimiento de estándares internacionales y regionales, en particular el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (OPCAT) y los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP).

La visión de la APT es un mundo libre de tortura en el que los derechos y la dignidad de todas las personas privadas de libertad sean respetados.

Asociación para la Prevención de la Tortura – APT

C.P. 137

1211 Ginebra 19, Suiza

Tel: +41 22 919 21 70

apt@apt.ch

www.apt.ch

twitter @apt_geneva

© 2016, Asociación para la Prevención de la Tortura (APT). Todos los derechos reservados. Los materiales contenidos en esta publicación pueden ser citados o reimprimos libremente, citando adecuadamente la fuente. Cualquier solicitud para reproducir o traducir la publicación debe ser dirigida a la APT.

ISBN: 978-2-940597-04-8

Traducción al español: Raquel Mora-Dawson

Diseñado por: Alice Lake-Hammond (alichelh.co); version española: Anja Härtwig, APT

Impresión: Imprimerie Villi®, Francia, 2016

Índice

Agradecimientos	i
Cumplir con el pleno potencial del sistema global de prevención de la tortura	ii
Asociación para la Prevención de la Tortura	
El Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura: Los primeros diez años	1
Malcolm Evans, Subcomité para la Prevención de la Tortura	
Inciendiando en la política de detención a través de los esfuerzos colectivos	5
Mecanismo Nacional de Prevención, Reino Unido	
Mejores decisiones gubernamentales gracias a las recomendaciones del MNP	9
Cecilia Sánchez Romero, Costa Rica	
Protegiendo los derechos de las personas que reciben cuidados paliativos	13
Mecanismo Nacional de Prevención, Ucrania	
‘Ombudsman Plus’: La experiencia valiosa de la sociedad civil	17
Dragana Ćirić Milovanović, Serbia	
Proteger a las personas con discapacidades mentales	21
Mecanismo Nacional de Prevención, Francia	
El monitoreo cambia la actitud del personal penitenciario	25
Pak Priyadi, Indonesia	
Contribuir a eliminar el hacinamiento en las prisiones	29
Mecanismo Nacional de Prevención, Georgia	
Un MNP más fuerte gracias al apoyo de defensores/as de derechos humanos	33
Seydi Gassama, Senegal	

Mejorando la protección de los y las niñas privadas de libertad	37
Mecanismo Nacional de Prevención, Uruguay	
‘El equipo del Inspector general dedicó tiempo a escucharme’.	41
Chloë Rassemont Vilain, Francia	
Hacer visible lo invisible: prioridad a las personas más vulnerables	45
Mecanismo Nacional de Prevención, Paraguay	
La experiencia de solicitantes de asilo aporta nuevas perspectivas al MNP	49
Kizza Musinguzi, Reino Unido	
Detención de refugiados/as y solicitantes de asilo: un reto particular.	53
Mecanismo Nacional de Prevención, Croacia	
Mirar hacia el futuro y contribuir a las reformas democráticas	57
Mahjoub El-Haiba, Marruecos	
Acceso a los establecimientos de salud y para personas con discapacidad	61
Mecanismo Nacional de Prevención, Nueva Zelanda	
Los y las juezas desempeñan un papel importante en la prevención de la tortura	65
Edinaldo César Santos Junior, Brasil	
El monitoreo ha contribuido a mejorar la atención de la salud en prisión	69
Mecanismo Nacional de Prevención, Malí	
Comisiones parlamentarias como aliados para prevenir abusos	73
Mireille Aubert, Suiza	
La prevención del suicidio en la cárcel y en la custodia policial	77
Mecanismo Nacional de Prevención, Noruega	



Agradecimientos

Esta publicación concluye un año de campaña para celebrar el 10º aniversario de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (OPCAT). La APT ve este aniversario como una oportunidad para destacar muchos cambios positivos logrados a lo largo de la última década gracias al OPCAT y, en particular, a la labor de los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP).

Por lo tanto, a principios de 2016, nos pusimos en contacto con los MNP y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes y les pedimos que rellenaran un breve cuestionario para identificar ejemplos de cambios que se han producido como resultado de su trabajo en virtud del OPCAT. Nos sentimos abrumados/as por la respuesta positiva y el gran número de ejemplos concretos que ilustran el impacto y la mejora de la protección para las personas privadas de libertad en todo el mundo. Esta publicación solo incluye algunos ejemplos de los testimonios recibidos; pueden leer muchos más en nuestro sitio web especial para conmemorar el aniversario del OPCAT: <http://opcat10.apt.ch>

La APT quiere dar las gracias a todos los MNP y a las personas que han contribuido a esta publicación con sus historias.

Dentro de la APT, muchas personas han contribuido a la elaboración de esta publicación. La APT quiere dar las gracias en particular a Veronica Filippeschi, que dirigió y coordinó la campaña del aniversario del OPCAT y colaboró estrechamente con las diferentes personas que contribuyeron para redactar el contenido. La ayudaron en el proceso Jean-Sébastien Blanc, Rosita Ericsson, Shazeera Zawawi, Sylvia Dias y Yasmine Shams, entre muchas otras personas.

Queremos agradecer el apoyo recibido por Loterie Romande, Services Industriels de Genève (SIG), Open Society Foundations y los Ministerios de Asuntos Exteriores de España y Luxemburgo a través de sus Misiones Permanentes.

Mark Thomson
Secretario General

Cumplir con el pleno potencial del sistema global de prevención de la tortura

En 1976, Jean-Jacques Gautier, el fundador de la Asociación para la Prevención de la Tortura, propuso abrir el mundo cerrado de la detención al escrutinio independiente y externo. En otras palabras, creía que era posible reducir los riesgos de tortura y otros malos tratos reemplazando la cultura del secreto, que a menudo prevalece en la detención, por una cultura de la transparencia.

¿Llegarían los Estados a permitir que personas ajenas entraran en sus lugares de detención? En aquella época, muchos consideraban esta idea una absoluta utopía. Sin embargo, el 18 de diciembre de 2002, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (OPCAT), el cual establecía el sistema global que Gautier había propuesto. El tratado entró en vigor el 22 de junio de 2006. En tan solo una década, 83 Estados han ratificado o se han adherido a este tratado innovador y 64 de ellos han designado Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP), es decir, órganos nacionales establecidos en virtud del OPCAT para prevenir la tortura y los malos tratos. También se ha creado un órgano internacional, el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura (SPT), cuyo cometido es prevenir la tortura y los malos tratos en todo el mundo.

Hace cinco años, quedó muy claro en el Foro Mundial sobre el OPCAT, organizado por la APT, que este sistema global para prevenir la tortura tenía un potencial enorme para marcar una verdadera diferencia. La identidad del sistema del OPCAT en su conjunto ha crecido a lo largo de los años. Actualmente, los Estados parte, los MNP, el SPT, y también el resto de actores que desempeñan un papel en el sistema, han desarrollado un sentimiento de pertenencia a una comunidad global, en la que intercambian experiencias, colaboran y se fortalecen mutuamente.

Todavía siguen existiendo desafíos. En África, la región con el mayor número de

Estados parte del OPCAT después de Europa y Asia Central, la implementación todavía es muy limitada. La mayoría de los Estados parte todavía no han establecido sus MNP y los pocos MNP que existen no funcionan plenamente y a menudo carecen de los recursos y los conocimientos técnicos adecuados. En la región de Asia-Pacífico, muchas autoridades todavía se resisten a sumarse al sistema del OPCAT y abrir sus lugares de detención a un monitoreo independiente. En Oriente Medio y Norte de África, a pesar de que el número de Estados parte es aún muy reducido, los cambios políticos de los últimos años han dado lugar a acontecimientos importantes, en particular en lo que concierne al establecimiento de MNP. El reto que deben superar ahora es emprender la labor y poner en práctica su mandato de prevención. En Europa y Asia Central, y en América Latina, la mayoría de los Estados son parte del tratado y han establecido sus MNP. Sin embargo, estas instituciones a menudo no cuentan con los recursos suficientes y tienen dificultades para conseguir que las autoridades implementen sus recomendaciones.

A pesar de los desafíos pendientes, es impresionante ver los cambios reales que el OPCAT ha ayudado a lograr. Esta publicación ofrece una síntesis no exhaustiva de los logros conseguidos gracias al OPCAT durante la última década. Proporciona una visión de lo que la prevención de la tortura y otros malos tratos significa en la práctica desde la perspectiva de los y las implicadas directamente: las autoridades gubernamentales, el SPT, los MNP, la sociedad civil y las personas privadas de libertad. Las historias fueron seleccionadas en función de la diversidad de contextos geográficos, instituciones y actores individuales, áreas temáticas y fases de implementación del OPCAT. Siempre resulta difícil atribuir los cambios a una única intervención e institución, ya que, como sabemos, la prevención de la tortura es una responsabilidad compartida y exige una combinación de medidas

para ser verdaderamente eficaz. Sin embargo, consideramos que las historias incluidas en la publicación pueden ilustrar cómo el OPCAT ha contribuido en la práctica a prevenir la tortura y otros malos tratos.

Algunas de las historias se centran en cómo el OPCAT ha contribuido a desarrollar una cultura de la transparencia en los lugares de detención. Diez años después de que el OPCAT entrara en vigor, el simple hecho de que los Estados hayan permitido a expertos/as externos/as e independientes acceder a sus lugares de detención, de forma periódica y sin previo aviso, es un logro extraordinario en sí mismo. Muchos lugares, en los que antes no existía ninguna supervisión externa, están sujetos a un monitoreo cada vez mayor por parte de los órganos del OPCAT. Incluso en los contextos en los que los lugares de privación de libertad ya estaban sujetos a escrutinio, la labor de los MNP ha contribuido a garantizar un sistema de monitoreo más integral y coherente. Otras historias muestran que la prevención es posible gracias a la colaboración y al diálogo continuado y constructivo – pero crítico – entre las autoridades gubernamentales, el SPT, los MNP y la sociedad civil. Esto crea un entorno propicio para encontrar soluciones a las causas de la tortura y otros malos tratos.

Muchas de las historias que figuran en la publicación ilustran cómo los órganos de monitoreo del OPCAT, en particular los MNP, han contribuido a proteger mejor los derechos de las personas privadas de libertad, ayudando a mejorar las condiciones, desarrollar garantías y supervisar su implementación en la práctica. Su enfoque holístico les permite analizar y abordar una amplia gama de factores que podrían conducir a la tortura y otros malos tratos, tanto en los lugares de detención como en las políticas públicas y la legislación. Mediante su trabajo, los órganos del OPCAT han ayudado a arrojar luz sobre los riesgos a los que se enfrentan las personas en situaciones de vulnerabilidad, como los y las niñas, las mujeres, las personas LGBTI, las personas con discapacidades y los y las migrantes. En un mundo que todavía intenta justificar el uso de la tortura y otros malos tratos en nombre de la lucha antiterrorista y la respuesta a los estados de emergencia y donde las decisiones políticas a menudo se ven influenciadas por las percepciones públicas, los MNP han demostrado que pueden desempeñar un papel muy importante a la hora de incluir cuestiones controvertidas en la agenda pública y cambiar las percepciones sobre las personas privadas de libertad.

Para que estos logros sean sostenibles, es necesario realizar esfuerzos continuos, coordinados y a largo plazo. Por lo tanto, es tiempo de que todo el mundo renueve su compromiso de implementar eficazmente el OPCAT y el sistema global para prevenir la tortura y otros malos tratos.



Foto: SPT

SISTEMA GLOBAL. La transparencia, el diálogo, el enfoque de prevención y los órganos de monitoreo internacionales y nacionales son las características únicas del sistema global del OPCAT para prevenir la tortura y otros malos tratos.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura: Los primeros diez años

Malcolm Evans

Presidente del Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura

El Subcomité de la ONU para la Prevención de la Tortura (SPT) es un nuevo tipo de órgano de tratado en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, con un mandato preventivo y proactivo basado en la cooperación sostenida. El SPT realiza visitas a cualquier lugar de detención en cualquier Estado parte del OPCAT, y formula recomendaciones confidenciales a las autoridades para una mejor prevención de la tortura y otros malos tratos. También brinda asesoramiento a los Estados y a los Mecanismos Nacionales de Prevención, en el marco y más allá de sus visitas oficiales.

'El OPCAT ha contribuido a reorientar la mentalidad para encontrar la mejor manera de garantizar que todo el mundo disfrute de sus derechos, intentando que en primer lugar no se produzcan las violaciones'

Diez años después de la entrada en vigor del OPCAT, y el establecimiento del SPT, es bueno tomar distancia y hacer un balance de la situación. Como Presidente, uno tiende a obsesionarse con el 'siguiente problema urgente', y eso significa que uno suele pensar en los problemas en lugar de los logros. Sin embargo, cuando se reflexiona sobre la primera década del OPCAT y el SPT, hay una historia increíble de logros que contar.

El OPCAT es único. Ningún otro instrumento internacional de derechos humanos prevé un mecanismo internacional de visitas con un mandato tan poderoso: ir donde desee cuando lo desee; ver lo que desee; hablar con quien desee y decir lo que desee en relación con la situación de cualquier persona detenida bajo la supervisión de funcionarios/as públicos. Además, exige el establecimiento de mecanismos nacionales con facultades similares y habilita al SPT a trabajar con los



EL SUBCOMITÉ PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA

Estados para garantizar que esto ocurra y con los mecanismos nacionales para ayudarles con su trabajo. El hecho de ser único, y de tener un poder único, conlleva a problemas únicos, y una gran parte de los primeros 10 años se ha dedicado en realidad a trabajar para desarrollar el potencial del sistema del OPCAT.

Algunos de los logros son claros. Con más de 80 Estados parte de todas las regiones del mundo, el OPCAT se ha posicionado como un componente central del sistema global de derechos humanos. Ya se han designado unos 65 MNP y su labor aporta un nivel de escrutinio independiente y transparencia a los sistemas de detención en muchos países en los que anteriormente no existía nada parecido. El SPT ha aumentado su propio número de visitas de alrededor de tres a unas diez al año, lo que posiblemente lo convierta en el órgano internacional de visita más activo del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. Además, el SPT ha probado que es posible insistir en el ejercicio pleno de su mandato, incluso en situaciones en las que no parece haber sido comprendido o aceptado completamente. Se trata de logros muy reales.

Sin embargo, ha habido otros logros tan importantes como estos, pero que quizá fueron menos evidentes. El primero está relacionado con la idea de la prevención en sí misma. Una gran parte de la labor relativa a los derechos humanos se ha centrado habitualmente en exigir a los y las autoras que rindan cuentas, garantizar que haya una responsabilidad, y que las víctimas tengan acceso a indemnización y reparación. Todo esto es muy importante, pero el OPCAT ha contribuido a reorientar la mentalidad para encontrar la mejor manera de garantizar que todo el mundo disfrute de sus derechos, intentando que en primer lugar no se

- Inició su labor en febrero de 2007
- Está compuesto por 25 expertos/as independientes de diferentes regiones, seleccionados/as por Estados parte del OPCAT
- Ha realizado 51 visitas a 42 países entre 2007 y 2016
- Ha desarrollado directrices y herramientas para los MNP y los Estados parte, así como políticas y documentos sobre temas específicos

produzcan las violaciones. A través del trabajo del SPT, el discurso y el enfoque de la prevención se están extendiendo dentro de la comunidad internacional en el área de los derechos humanos.

¿Qué significa trabajar de forma preventiva? Refinar la naturaleza de las visitas preventivas dentro del sistema de las Naciones Unidas se ha convertido en otro de los logros principales. Para el SPT, esto supone centrarse en lo que se puede hacer en la práctica en una situación particular para mejorarla y reducir las probabilidades de malos tratos. No se trata solamente de establecer normas y cumplirlas. Se trata de intentar comprender lo que está pasando realmente, lo que genera la situación y lo que se puede hacer – en la práctica – para solucionarla. Se trata de formular recomendaciones que marcarán una diferencia, sugerencias prácticas que son factibles, en lugar de exigir que no se produzcan violaciones. Esto requiere innovación y ‘pensamiento lateral’. También implica trabajar de forma contextual y no centrarse excesivamente en preocupaciones sobre la ‘coherencia’: lo que funciona en un caso puede no funcionar en otro. La pregunta, siempre, debería ser ‘¿cuál es la mejor manera de prevenir la tortura y los malos tratos aquí y ahora?’.

Un tercer logro ha sido establecer que la prevención eficaz implica trabajar constructivamente con otros, ya sean las autoridades responsables de administrar los lugares de detención, los y las funcionarias nacionales encargadas de los sistemas de justicia, la sociedad civil, otros órganos e instancias internacionales y, por supuesto, los MNP. Uno de los mayores retos que el SPT ha tenido que superar es luchar contra la percepción de que, como órgano internacional de derechos humanos, nuestro papel es investigar y denunciar. No lo es. Es observar, procurar comprender, reflexionar, hacer recomendaciones y entablar un diálogo con el fin de intentar generar un cambio eficaz y significativo.

El SPT ha tardado diez años de actividad operativa en consolidar su enfoque preventivo, conseguir que sea aceptado y desarrollar medios prácticos para ponerlo en funcionamiento. Se ha conseguido, y ahora otros se inspiran en la forma en la que el SPT ha planteado su trabajo. Tal vez la orientación de la estructura de la protección de los derechos humanos hacia la prevención basada en la colaboración práctica resulte ser con el tiempo el mayor logro del SPT.



Foto: CGLPL

ESFUERZOS COLECTIVOS. El nuevo mandato del MNP ha ampliado la cobertura del monitoreo independiente en todo el Reino Unido y ha reforzado el trabajo y los enfoques coordinados en cuestiones importantes relacionadas con la detención.

Inciendiando en la política de detención a través de los esfuerzos colectivos

Mecanismo Nacional de Prevención, Reino Unido

El Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte está compuesto por 20 organismos independientes, tanto profesionales como voluntarios. Tiene un carácter único, debido al hecho de que muchos lugares de detención ya se monitoreaban antes de que el Reino Unido ratificara el OPCAT, y a los diferentes sistemas políticos, jurídicos y administrativos que existen en las cuatro naciones que conforman el Reino Unido. El marco institucional para el monitoreo de los lugares de detención existe desde mucho antes que el OPCAT. Sin embargo, las nuevas responsabilidades del MNP han fortalecido la colaboración entre los diferentes órganos del MNP, han cubierto lagunas y han aumentado la coherencia en el monitoreo del trato y las condiciones de las personas privadas de libertad en el Reino Unido.

‘El MNP del Reino Unido decidió proseguir su trabajo dirigido a proteger a cualquier persona privada de libertad de represalias’

Desde que fuera designado en 2009, una de las prioridades del MNP del Reino Unido ha sido garantizar que todos los lugares de detención estén sujetos a un monitoreo independiente. Esto ha dado lugar al fortalecimiento y ampliación de su cobertura a los calabozos en los juzgados, las escoltas y deportaciones, unidades de seguridad media para niños/as y jóvenes y a las celdas ‘no designadas’ de la policía.

Uno de los retos de un MNP con 20 miembros es llevar a cabo un monitoreo



REINO UNIDO

coherente. A tal fin, el MNP del Reino Unido se ha centrado en problemas específicos, como la detención de facto. El MNP constató que los órganos que monitoreaban lugares de detención pueden desatender a personas que están detenidas de facto en establecimientos de salud o de atención social, es decir, individuos que no han sido detenidos formalmente con arreglo a la ley y que no tienen acceso a los procesos adecuados para examinar la legalidad y la necesidad de su privación de libertad. La aceptación general por los y las profesionales, los y las cuidadoras y el público de que la detención de facto es aceptable para algunas personas, porque no pueden elegir, puede colocar en mayor riesgo sus derechos humanos.

Como resultado, el MNP estableció un grupo de trabajo específico que realizó un monitoreo del uso de la detención de facto por medio de la recopilación de estudios de caso procedentes del trabajo de los miembros del MNP para su análisis. Esto ayudó a comprender el problema, identificar garantías existentes para hacer frente a la detención de facto, compararlas con las garantías en los entornos de detención formal y ver dónde existían diferencias.

Más recientemente, el MNP ha llevado a cabo un proyecto conjunto para examinar cómo se utilizan la segregación y el aislamiento solitario en todos los lugares de detención del Reino Unido. El MNP publicó el primer informe basado en criterios comunes para evaluar las prácticas y los procedimientos en las cárceles, la detención de inmigrantes, las instituciones de salud, la custodia policial y judicial y los lugares de detención de niños/as. Este informe identificó una serie de preocupaciones generales y específicas, y algunas buenas prácticas. Como

- Ratificación del OPCAT: 10 de diciembre de 2003
- Designación del MNP: 31 de marzo de 2009

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Modelo integrado por 20 órganos estatutarios (originalmente 18), coordinado por el Inspectorado de prisiones de Inglaterra y Gales de Su Majestad
- Compuesto por órganos voluntarios y profesionales
- En funcionamiento desde 2009
- Cada órgano tiene competencias específicas en tipos de lugares de detención y jurisdicciones
- Incluye miembros cuyo ámbito de actividad es más amplio que el de la detención

seguimiento de este informe, los miembros del MNP están finalizando una guía integral sobre el monitoreo del uso del aislamiento en detención con miras a reforzar sus propias prácticas e incidir en las políticas de detención.

Proteger a las personas privadas de libertad de represalias

En otoño de 2013, después de debatir las obligaciones en virtud del OPCAT, el MNP del Reino Unido decidió proseguir su trabajo dirigido a proteger a cualquier persona privada de libertad de represalias. Como resultado, dos miembros del MNP, el Inspectorado de prisiones de Inglaterra y Gales de Su Majestad y el Consejo Nacional de Monitoreo Independiente, han puesto en marcha un protocolo que establece las medidas que adoptarán para proteger a cualquier persona privada de libertad de represalias o cualquier otro tipo de sanción por haberse puesto en contacto con estos órganos del MNP, o porque alguien lo haya hecho en su nombre.

La creación de este protocolo ha permitido identificar una serie de denuncias de represalias. En cada caso, el protocolo ha guiado el seguimiento para garantizar que los miembros del MNP adopten la medida adecuada. En algunos casos, las denuncias han resultado ser falsas y en otros se han confirmado y se ha responsabilizado al establecimiento de sus actos. Esta labor ha inspirado a otros miembros del MNP a adoptar protocolos o procedimientos similares y a concienciar a los y las responsables del monitoreo acerca de la importancia de proteger a las personas privadas de libertad de todo daño como consecuencia de su trabajo.



Foto: Ministerio de Justicia y Paz, Costa Rica

DIÁLOGO. El diálogo constructivo y periódico entre el MNP y las autoridades es clave para posicionar cuestiones importantes en la agenda gubernamental y para generar cambios en las políticas y prácticas.

Mejores decisiones gubernamentales gracias a las recomendaciones del MNPT

Cecilia Sánchez Romero

Ministra de Justicia y Paz, Costa Rica

Costa Rica impulsó firmemente la adopción del Protocolo Facultativo a la Convención de la ONU contra la Tortura. Fue el país que sometió a las Naciones Unidas el primer proyecto de Protocolo en marzo de 1980 y que presidió el Grupo de Trabajo establecido para la redacción de dicho protocolo durante los diez años que duró el proceso de negociación. Fue uno de los primeros países en ratificar este tratado y en establecer su mecanismo nacional de prevención de la tortura.

'Una lucha de años del MNPT por poner en evidencia una situación de vulnerabilidad y de violación de derechos sustenta una decisión gubernamental'

Al ejercer la administración de la pena privativa de libertad, hemos encontrado que la acción más solicitada por los sectores conservadores y autoritarios de la sociedad es la construcción de más cárceles, más celdas para albergar a un mayor número de personas. Poco cala en este segmento un argumento de respeto y reconocimiento de derechos humanos para la población privada de libertad. En contrapeso a esta demanda popular, y tras reconocer que las personas destinatarias de las cárceles son aquellas en situación de pobreza o vulnerabilidad a las que las oportunidades nunca les llegaron, para el Ministerio de Justicia y Paz es imperativo mejorar las condiciones. Condiciones para la población privada de libertad, para los y las funcionarias de las prisiones, para la policía. Mejorar las acciones e instalaciones. Mejorar los programas de intervención.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) es un ente fiscalizador que realiza una gran labor como agente de conciencia. Además, es un actor que pone dentro de la agenda gubernamental la eliminación de malas prácticas en el



COSTA RICA

abordaje de la población privada de libertad. En este contexto, es un aliado que puede, desde su posición, llamar la atención y exigir acciones que otros actores no han llevado a cabo por miedo al escarnio político, ante un tema tremendamente impopular dentro de un colectivo de la población.

El Ministerio tiene una relación franca con los y las representantes del MNPT y constantemente se han celebrado reuniones y procesos de diálogo sobre sus informes, que son recibidos como documentos vinculantes y de suma importancia en la construcción de prioridades de atención dentro del sistema penitenciario.

Las recomendaciones de informes temáticos y de visita realizadas por el MNPT son insumos necesarios para la toma de decisión informada. Además, se convierten en una guía para cambiar políticas y prácticas institucionales, así como procesos operativos. Todo ello con el fin de que los espacios penitenciarios dejen de ser focos de violencia y centros de flagrante violación de derechos humanos. Es un hecho que la presencia del MNPT dentro de los procesos de toma de decisión del Ministerio de Justicia y Paz, y de otros entes competentes en esta materia, es relevante para impulsar procesos de política pública en la administración de la justicia.

Durante años, el MNPT ha sido vocal sobre las malas condiciones y el sistema represivo del ámbito F (de máxima seguridad) del centro penitenciario La Reforma. En agosto 2016, la presente administración tomó la decisión de cerrar definitivamente el ámbito conocido como 'máxima seguridad vieja'. En ese momento manifesté: 'Un lugar como este es completamente inadecuado, insalubre, enloquecedor. Por años ha habido personas ahí recluidas y eso no

- Ratificación del OPCAT:
1 de diciembre de 2005
- Designación del MNP:
13 de diciembre de 2006

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Unidad descentralizada con amplia autonomía dentro de la Defensoría del Pueblo
- En funcionamiento desde principios de 2009
- Visita prisiones, comisarías de policía, calabozos de los juzgados, centros de detención juvenil, instituciones psiquiátricas y centros para inmigrantes
- Diálogo periódico con las autoridades a través de comisiones interinstitucionales, entre otras modalidades

lo puedo permitir. Es mi obligación cerrarlo, por muchas razones, la principal: violenta la dignidad humana'. De esta manera, una lucha de años del MNPT por poner en evidencia una situación de vulnerabilidad y de violación de derechos sustenta una decisión gubernamental.

Los criterios que esgrime el MNPT constantemente son asideros para reformas realizadas al sistema penitenciario; y sus recomendaciones son tomadas en cuenta para la elaboración de programas de atención más modernos y mejor dirigidos. Un ejemplo reciente de ello es el informe anual de 2015 del MNPT, en el que el Mecanismo indica que el centro penitenciario La Reforma 'puede catalogarse como una megacárcel'. Este concepto de megacárcel es una idea que eliminamos de los proyectos penitenciarios de construcción que se fomentan actualmente. En particular, este gobierno ha impulsado un diseño que no sobrepase las 500 personas administradas en el centro penitenciario, pues consideramos que las experiencias masivas llegan a ser insostenibles e ingobernables.

Las múltiples recomendaciones que el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura realiza, en atención a informes de visita y trabajos analíticos, son tomadas como prioridades en la ejecución de un presupuesto insuficiente. El Ministerio de Justicia y Paz es una institución con múltiples carencias y necesidades; donde, a pesar de todo, no se puede justificar permanecer inactivos por falta de dinero, ante evidentes violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, el MNPT es una fuente más de ideas, que fortalece la administración del sistema a pesar de los recursos limitados.

La suma de esfuerzos nos ha permitido construir camino y dar fruto a la vez. Corresponde al Ministerio de Justicia y Paz continuar dando el valor respectivo a lo realizado hasta ahora.



Foto: Comisionada Parlamentaria Ucraniana de Derechos Humanos

LUGARES NO TRADICIONALES. Los lugares no tradicionales de detención, que a menudo no han estado sujetos a un escrutinio independiente, pueden plantear riesgos adicionales de malos tratos. En Ucrania, como en muchos otros países, el MNP ha monitoreado con mayor frecuencia estos lugares, incluyendo las instituciones de salud que proporcionan cuidados paliativos.

Protegiendo los derechos de las personas que reciben cuidados paliativos

Mecanismo Nacional de Prevención, Ucrania

El Mecanismo Nacional de Prevención ucraniano sigue un modelo 'Ombudsman Plus', que incluye a personal del Departamento del MNP, inscrito dentro de la Oficina de la Comisionada Parlamentaria Ucraniana de Derechos Humanos, y representantes de la sociedad civil. Más de 200 responsables civiles del monitoreo visitan periódicamente los lugares de detención como parte del MNP. La participación de la sociedad civil en el trabajo del MNP ha sido esencial para poder monitorear el gran número de lugares de detención del país y realizar investigaciones sobre áreas temáticas específicas.

'Los hospicios y departamentos de cuidados paliativos de los hospitales se consideran lugares de privación de libertad, ya que la mayoría de los y las pacientes no dan su consentimiento para su hospitalización y tratamiento'

Desde el principio de sus actividades en 2012, el MNP ucraniano ha monitoreado las condiciones y el trato de las personas privadas de libertad en diferentes tipos de lugares de detención, como prisiones, comisarías, centros para inmigrantes, centros de detención juvenil, dependencias de los juzgados, hogares de acogida de niños/as, instituciones psiquiátricas y unidades militares.

En 2015, el MNP también empezó a monitorear los hospicios y los departamentos de cuidados paliativos de los hospitales, que se consideran lugares de privación de libertad, ya que la mayoría de los y las pacientes no dan su consentimiento para su hospitalización y tratamiento. En sus primeras visitas a estas instituciones, el MNP observó que los y las pacientes que reciben cuidados paliativos se encontraban en condiciones materiales terribles y que no existían normas unificadas en cuanto al tratamiento. No había un presupuesto estatal específico destinado a los hospicios ni reglamentos jurídicos para dar estupefacientes a los y las pacientes que sufren



UCRANIA

dolores permanentes. Como consecuencia de la intervención del MNP, se organizó una mesa redonda con todas las partes pertinentes, cuyas recomendaciones se enviaron al Primer Ministro, quien dictó un decreto especial para pedir a todas las regiones que garantizaran plazas para los y las pacientes que reciben cuidados paliativos en los hospitales. Asimismo, se asignó un presupuesto estatal a los hospicios. Desde entonces, la situación ha mejorado significativamente. Actualmente, hay dos centros para cuidados paliativos y de hospicio, ocho hospicios y sesenta divisiones de hospital para cuidados paliativos, para un total de 1.500 pacientes, en funcionamiento en el país.

El MNP continuó monitoreando estas instituciones y observó que, a pesar de las mejoras, el número de instituciones para cuidados paliativos y hospicios no era suficiente. Todavía hay 3.500 pacientes que necesitan cuidados paliativos. Además, los cuidados paliativos no se proveen conforme a las normas internacionales. Contraviniendo todas las normativas, estas instituciones son utilizadas como instituciones sociales para una estancia de larga duración. El MNP también ha observado el suministro insuficiente de analgésicos y la ausencia de licencias para suministrar medicamentos para la depresión y la ansiedad.

En 2015-2016, la Oficina de la Comisionada organizó, junto con representantes de la sociedad civil, varias actividades para debatir cuestiones relacionadas con la prestación de cuidados paliativos. Como resultado de las recomendaciones del MNP tras visitar estas instituciones, el Ministerio de Salud adoptó una orden que permite el uso de herramientas y normas avanzadas para garantizar la anestesia para pacientes que reciben cuidados paliativos. Además, se han desarrollado programas regionales de cuidados paliativos en todas las regiones. En el marco

- Ratificación del OPCAT:
19 de septiembre de 2006
- Designación del MNP:
2 de octubre de 2012

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Modelo 'Ombudsman Plus'
- Comisionada Parlamentaria de Derechos Humanos (Defensoría del Pueblo), junto con ONG de derechos humanos y responsables civiles del monitoreo
- Departamento del MNP creado dentro de la Defensoría del Pueblo
- En funcionamiento desde 2012

de estos programas, en 2016 se han abierto divisiones de cuidados paliativos en hospitales clínicos de las ciudades de Vinnytsia y Kropyvnytskyi.

Como parte de su labor de prevención, el MNP participa activamente en la redacción o modificación de la legislación relacionada con diferentes aspectos del funcionamiento de los lugares de detención y el trato de las personas privadas de libertad. Esta labor depende de la colaboración eficaz de la institución de la Comisionada con diferentes comisiones parlamentarias. En 2014, se adoptaron varias enmiendas al Código Penal Ejecutivo, las cuales mejoraron considerablemente el trato de las personas detenidas en instituciones penitenciarias. Entre las mejoras, se otorgó el derecho a los y las condenadas a cadena perpetua a vivir con miembros de su familia durante tres días cada tres meses en una habitación especialmente equipada. También se eliminaron varias restricciones para los y las detenidas condenadas al arresto (un tipo de castigo de hasta seis meses). En 2016, a raíz de una iniciativa del MNP, el Parlamento modificó una serie de actos legislativos, que dieron lugar a mejoras en el procedimiento de la administración de incentivos y penalizaciones a los y las detenidas, en procedimientos y condiciones penitenciarias más humanas y a un mejor acceso a la justicia por parte de las personas detenidas.

El monitoreo en una zona de conflicto

El inicio de las hostilidades en Ucrania oriental planteó nuevos retos para el MNP. Durante los últimos dos años y medio, la Oficina de la Comisionada, en estrecha colaboración con la sociedad civil, ha conseguido monitorear la situación en la zona de conflicto (una zona en la que se lleva a cabo una operación contra el terrorismo, está controlada por el Gobierno de Ucrania, pero es muy cercana al 'DNR' y 'LNR') y poner de relieve los riesgos a los que se enfrentan las personas en situaciones de vulnerabilidad, en particular los y las niñas, las personas con discapacidad y las personas mayores. Basándose en las conclusiones de más de 50 visitas del MNP, la Oficina de la Comisionada ha expresado repetidamente la necesidad de evacuar urgentemente al personal y las personas privadas de libertad, particularmente las más vulnerables, a las regiones seguras del país. Como consecuencia, el Primer Ministro dictó tres decretos, el Ministerio de Política Social preparó más de 1.500 plazas en toda Ucrania y se inició la evacuación. En 2015-2016, 133 personas recluidas en instalaciones penitenciarias en la zona no controlada por el Gobierno de Ucrania fueron trasladadas a otras regiones. Las visitas del MNP a lugares de detención situados en la zona de conflicto también sirvieron de base para que la Comisionada redactara un informe especial sobre la situación en esa zona.



Foto: MDRI, Serbia

SOCIEDAD CIVIL. Las organizaciones de la sociedad civil que integran el MNP en Serbia desempeñan un papel esencial en el fortalecimiento de la capacidad del MNP de identificar los riesgos a los que se enfrentan las personas con discapacidad y de cuestionar su institucionalización.

'Ombudsman Plus': La experiencia valiosa de la sociedad civil

Dragana Ćirić Milovanović

Directora Ejecutiva de Mental Disability Rights Initiative, Serbia

Desde hace muchos años, la Defensoría del Pueblo de la provincia autónoma de Vojvodina y varias organizaciones de la sociedad civil en Serbia han trabajado activamente en la protección de los derechos de las personas privadas de libertad y la prevención de la tortura, y han adquirido experiencia en el monitoreo de instituciones. Por este motivo, Serbia ha escogido para su Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) el llamado modelo 'Ombudsman Plus', en el que las funciones del mandato del MNP son desempeñadas por la Defensoría del Pueblo junto con las defensorías provinciales y organizaciones de la sociedad civil, como Mental Disability Rights Initiative – Serbia, una afiliada de Disability Rights International (DRI).

'Hay alguien al otro lado de los muros de las instituciones que está vigilando y protegiendo los derechos de las personas detrás de esas puertas cerradas'

Bajo el pretexto de la necesidad y las buenas intenciones, durante mucho tiempo la detención ilegal de las personas con discapacidad no se ha cuestionado y ha pasado desapercibida para los organismos de monitoreo de los derechos humanos. Los y las responsables del monitoreo de los lugares de detención incluyeron esta cuestión en su programa, tras el trabajo pionero realizado por varias organizaciones de la sociedad civil, como Disability Rights International, que reveló los abusos atroces a los que han sido expuestas estas personas, y la adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Aun así, la práctica ha cambiado lentamente, ya que los órganos de monitoreo aplicaban en general la misma metodología que la utilizada en el monitoreo de



SERBIA

prisiones y otras instalaciones similares. A menudo, su objetivo principal era mejorar las condiciones inhumanas y degradantes e identificar malos tratos. Sin embargo, es necesario ir mucho más allá cuando se trata de personas con discapacidad recluidas en hospitales de salud mental y hogares de atención social. En su caso, hay que cuestionar la detención en sí misma y garantizar al mismo tiempo la prohibición inmediata de los tratos crueles.

La reclusión en un hospital de salud mental o un hogar de atención social sigue siendo una realidad para millones de personas en todo el mundo, principalmente para aquellas con una discapacidad intelectual o psicosocial percibida o real. Las personas son sometidas a tratos inhumanos y degradantes y abusos y se las obliga a pasar toda su vida en instituciones. Niños/as y personas adultas que viven aisladas, inactivas, atadas y encerradas durante toda su vida tienen que soportar tratamientos peligrosos y dolorosos que pueden equivaler a tortura.

Serbia no es ninguna excepción al respecto. Tras la publicación del informe de DRI en 2007, que revelaba los abusos cometidos en las instituciones serbias contra personas con discapacidad, el ‘nuevo’ enfoque basado en los derechos humanos hacia las personas con discapacidad intelectual y psicosocial obtuvo el apoyo muy necesario de las instituciones y organizaciones de derechos humanos. Serbia tenía la suerte de contar con organizaciones de la sociedad civil fuertes, que monitoreaban los derechos humanos en instituciones cerradas, lo que ayudó a construir el MNP según el modelo de ‘Ombudsman Plus’.

A pesar de algunos desafíos, este modelo tiene muchas ventajas. Primero, la capacitación inicial de este nuevo MNP no habría sido posible sin las organizaciones

- Ratificación del OPCAT:
26 de septiembre de 2006
- Designación del MNP:
28 de julio de 2011

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Modelo ‘Ombudsman Plus’
- Protector de los y las ciudadanas (Defensoría del Pueblo), junto con la Defensoría del Pueblo de la provincia autónoma de Vojvodina y nueve organizaciones de la sociedad civil
- Departamento del MNP creado dentro de la Defensoría del Pueblo
- En funcionamiento desde 2012

de la sociedad civil con años de experiencia en el monitoreo de los derechos humanos. Esto era especialmente importante para las personas pertenecientes a diversos grupos vulnerables, incluidas las personas con discapacidad. Se organizaron capacitaciones sobre temas específicos, que incluyeron los derechos de las personas con discapacidad y la tortura, así como el 'cambio de paradigma' que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha introducido.

Las visitas conjuntas fueron otra ocasión en la que los y las responsables del monitoreo experimentadas en el campo de las discapacidades formaron al nuevo personal sobre el terreno, ilustrando las formas específicas de malos tratos a las que las personas con discapacidad estaban expuestas. Los informes y las recomendaciones conjuntas reflejaron los conocimientos de las normas más recientes en materia de derechos humanos en el campo de la discapacidad, como la prohibición inmediata de cualquier tipo de aislamiento de personas con discapacidad mental, la ilegalidad de su detención sobre la base de su discapacidad, así como la declaración específica de que las instituciones cerradas para las personas con discapacidad son la raíz del problema, ya que aumentan la vulnerabilidad de las personas que son retenidas en contra de su voluntad.

Otra ventaja es que las organizaciones de la sociedad civil tienen contacto directo con las personas detenidas en instituciones y, por lo tanto, se convierten en punto focal para la información, las quejas y los comentarios de ciertas visitas. Esto permite al MNP serbio actuar de forma oportuna y proactiva. El papel proactivo y preventivo ha tenido efectos inmediatos en muchas visitas, simplemente mostrando que hay alguien al otro lado de los muros de las instituciones que está vigilando y protegiendo los derechos de las personas detrás de esas puertas cerradas.

En lo que respecta a los desafíos, la preocupación principal era que el modelo de 'Ombudsman Plus' pudiera ser utilizado por el Gobierno como argumento para negar el acceso a instituciones cerradas a las organizaciones de la sociedad civil, no incluidas en el MNP. Sin embargo, al artículo 33 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hace hincapié en la importancia de involucrar a la sociedad civil y en particular a las propias personas con discapacidad en el proceso de monitoreo de la aplicación de los derechos garantizados en la Convención. Esta garantía explícita debería asegurar que la voz de la sociedad civil y las personas con discapacidad, que a menudo están expuestas a detención ilegal, sea escuchada, independientemente del modelo existente del MNP.



Foto: CGLPL

INSTITUCIONES PSIQUIÁTRICAS. Las personas privadas de libertad en instituciones psiquiátricas están muy expuestas a los abusos y su situación a menudo se pasa por alto. El MNP francés ha sensibilizado sobre la realidad en estas instituciones, contribuyendo a generar cambios positivos en la ley y en la práctica.

Proteger a las personas con discapacidades mentales

Mecanismo Nacional de Prevención, Francia

Durante sus ocho primeros años de existencia, el Inspector General de los lugares de privación de libertad, el MNP francés, se ha posicionado como una institución de referencia sobre cuestiones relacionadas con la privación de libertad en el país. A través de sus visitas periódicas y exhaustivas a los lugares de detención, sus recomendaciones, opiniones e informes temáticos, el MNP ha conseguido influir positivamente en el debate y las políticas públicas sobre las cuestiones relativas a la detención en Francia.

'El MNP francés también ha sido capaz de influir en la legislación para modernizar el sistema nacional de salud'

En las prisiones francesas, las personas detenidas con discapacidades mentales no pueden ser tratadas sin su consentimiento. Deben ser hospitalizadas formalmente en una institución psiquiátrica. Sin embargo, el Mecanismo Nacional de Prevención, el Inspector General de los lugares de privación de libertad, observó que a veces se metía a las personas que sufrían una crisis psicológica en una celda que pertenecía al servicio de salud de una prisión durante varios días y se les ponía inyecciones sin su consentimiento. Además, se les negaba el acceso a las visitas, el teléfono y todas las actividades disponibles en detención durante su estancia en esta celda. El MNP planteó este problema al ministerio pertinente para poner fin a esta práctica. Como resultado, se transformó la celda en una sala para reducir la tensión. Las condiciones de uso están claramente definidas en un protocolo para respetar los derechos de los y las pacientes: las personas detenidas solo pueden estar en la sala durante el día, y durante un periodo máximo de 12 horas.



FRANCIA

El MNP francés también visita instituciones psiquiátricas. Al comienzo de una visita a una institución psiquiátrica, el personal responsable del monitoreo formuló preguntas sobre la existencia de una ventana totalmente transparente en la sala de aislamiento, que daba a un patio, y sobre el registro del uso del aislamiento. Al día siguiente, el director de la institución colocó temporalmente una capa oscura sobre el cristal, pidió un espejo de dos caras como una solución más permanente y abrió un registro de casos de aislamiento. En otra institución psiquiátrica, la pantalla instalada para monitorear la sala de aislamiento desde la oficina del personal médico era visible desde el exterior. Al estar situada en una zona de paso, los y las pacientes y el personal podían ver fácilmente las imágenes. De acuerdo con las recomendaciones del MNP, se cambió la posición de la pantalla para proteger la dignidad y la privacidad del/de la paciente.

Gracias a su monitoreo continuo de las instituciones de salud mental, el MNP francés también ha sido capaz de influir en la legislación para modernizar el sistema nacional de salud. La ley del 26 de enero de 2016 estipula que el aislamiento y la inmovilización solo se deben emplear como último recurso y deben registrarse debidamente.

Dignidad para las mujeres durante los exámenes ginecológicos y el parto

En Francia, las detenidas han comunicado reiteradamente al MNP en entrevistas privadas las condiciones inaceptables de los exámenes ginecológicos, realizados

- Ratificación del OPCAT:
11 de noviembre de 2008
- Establecimiento del MNP:
30 de octubre de 2007

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Inspector General de los lugares de privación de libertad
- Nueva institución especializada
- En funcionamiento desde 2008

en presencia de personal penitenciario femenino y a veces inmovilizándolas. Una mujer incluso contó al MNP que había dado a luz con una funcionaria de la prisión presente en la sala.

En varias ocasiones, el MNP ha recordado a las autoridades penitenciarias que la ley prohíbe la inmovilización de las detenidas y la presencia de personal penitenciario durante los exámenes ginecológicos y los partos. También, ha dirigido el problema hacia la atención pública en sus informes anuales y a través de una 'opinión' pública sobre el trato de los y las detenidas en los establecimientos de salud. En diciembre de 2015, la Dirección de la administración penitenciaria adoptó medidas en función de las conclusiones del MNP. En una nota enviada a todas las prisiones, la autoridad hizo referencia a las recomendaciones del MNP, y recordó que se debe aplicar estrictamente la ley con el fin de respetar la dignidad y la integridad de las mujeres durante los exámenes ginecológicos y los partos.



TRANSPARENCIA. El monitoreo externo e independiente abre el mundo cerrado de la detención y aumenta la transparencia. Contribuye a cambiar culturas, actitudes y comportamientos en los lugares de detención.

El monitoreo cambia la actitud del personal penitenciario

Pak Priyadi

Jefe de la Oficina Regional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en Ambon, Indonesia

Durante los últimos 12 años, se ha llevado a cabo en Indonesia una labor constante de promoción de la ratificación del OPCAT. A pesar del lento progreso, los agentes nacionales se reunieron en 2013 para debatir el modelo más idóneo de Mecanismo Nacional de Prevención (MNP) para Indonesia. El objetivo era crear las condiciones propicias y preparar a Indonesia para convertirse en Estado parte del OPCAT. La actitud receptiva y la disposición de los agentes nacionales para establecer el MNP están muy arraigadas en una concienciación creciente en torno a los derechos humanos, no solo en el ámbito de la sociedad civil, sino también entre las instituciones nacionales independientes y los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Las autoridades de Indonesia, incluido el servicio penitenciario, reconocen la importancia de monitorear los lugares de detención.

‘Gradualmente, las autoridades se abrieron a la idea y aceptaron a los órganos de monitoreo’

Mi carrera como funcionario comenzó como encargado de la inscripción en la Oficina del Jefe de la Subdivisión de Inscripciones de Sulawesi septentrional. Posteriormente, trabajé en distintos establecimientos penitenciarios, entre ellos centros de detención de menores. Decidí trabajar en este campo como parte de mi camino de realización personal y estaba especialmente interesado en defender los derechos humanos. Mi verdadero trabajo en el área del monitoreo interno y externo de lugares de detención empezó en 2002, cuando dirigía la División de Desarrollo y Educación, la División de Desarrollo e Inscripción y la



INDONESIA

División Penitenciaria en Bali y Kalimantan meridional. En el servicio penitenciario desempeñé diversos cargos y funciones, lo que me permitió experimentar algunas de las principales dificultades y beneficios del monitoreo de la detención. Por ejemplo, pude comprender por qué las autoridades se resistían al principio a la idea de ser monitoreadas por órganos externos. Sin embargo, después de explicar la importancia de la supervisión de los lugares de detención, gradualmente se abrieron a la idea y aceptaron a los órganos de monitoreo. Además, la amplitud del territorio indonesio y la diversidad de sus tribus, religiones y costumbres plantean retos geográficos y culturales. Por lo tanto, los organismos de monitoreo deben tener los conocimientos, la sabiduría y la tolerancia necesarias para adaptarse a las autoridades y comunidades locales y comunicarse con ellas.

En general, el sistema penitenciario en Indonesia es bastante propicio para el monitoreo de la detención. Disponemos de políticas y normativas que responden a las necesidades del público y cumplen las normas internacionales, en particular las Reglas Nelson Mandela. El monitoreo independiente tiene un impacto enorme en la mentalidad, el comportamiento y la conducta de los y las agentes de las fuerzas del orden de las instituciones penitenciarias. Observamos una disminución gradual de las conductas abusivas o aberrantes por parte de las autoridades. En algunos casos, este cambio llevó a que las autoridades se mostraran más receptivas a desarrollar procedimientos operativos adecuados para el tratamiento de los y las infractoras.

El impacto positivo del monitoreo de la situación de las personas privadas de libertad no termina aquí. La reforma de las normas y reglamentos en el servicio

- La ratificación del OPCAT se debate desde hace años
- Mayo de 2016: cinco instituciones nacionales firmaron un acuerdo con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para establecer una colaboración más estrecha y realizar un monitoreo más exhaustivo de los lugares de detención, con el fin de prepararse para la futura ratificación del OPCAT
- Las cinco instituciones nacionales son: la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Komnas HAM), la Comisión para la Infancia (Komnas Anak), la Comisión de la Mujer (Komnas Perempuan), la Defensoría del Pueblo y la Agencia para la Protección de Víctimas y Testigos

penitenciario tiene un impacto directo en cómo se trata a las personas privadas de libertad. El uso del respeto y la protección de los derechos de las personas privadas de libertad como indicadores principales a la hora de medir el desempeño de las instituciones penitenciarias dio lugar a un enfoque más humano en el sistema de detención. En el proceso también se monitorean los mecanismos de queja y la divulgación de información a la familia y el público. Estos esfuerzos mejoran la transparencia del servicio público de Indonesia, especialmente en lo que concierne a la privación de libertad.

En Indonesia, nuestros lugares de detención reciben actualmente visitas periódicas de las instituciones de monitoreo, como la Defensoría del Pueblo y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Komnas HAM), organizaciones de la sociedad civil e instituciones internacionales como el Comité Internacional de la Cruz Roja. Los resultados del monitoreo independiente han ayudado al Gobierno indonesio a garantizar mejores condiciones y trato para las personas privadas de libertad. Esta labor también ha contribuido a prevenir la tortura y los malos tratos. Como Indonesia es un Estado parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, es necesario que ratifique el OPCAT, lo que reforzará y acelerará la prevención de la tortura y los malos tratos y fortalecerá la capacidad de los actores dedicados a la prevención de la tortura en el país.

El monitoreo de la detención solía ser una tarea difícil e intimidadora para las autoridades. Esto me hace acordar de un dicho indonesio: 'Si puede ser difícil, ¿por qué hacerlo fácil?' Sin embargo, hoy en día, a medida que las autoridades indonesias muestran una actitud más dispuesta y aceptan la idea del monitoreo de los lugares de detención, yo diría: 'Si puede ser fácil, ¿por qué hacerlo difícil?'

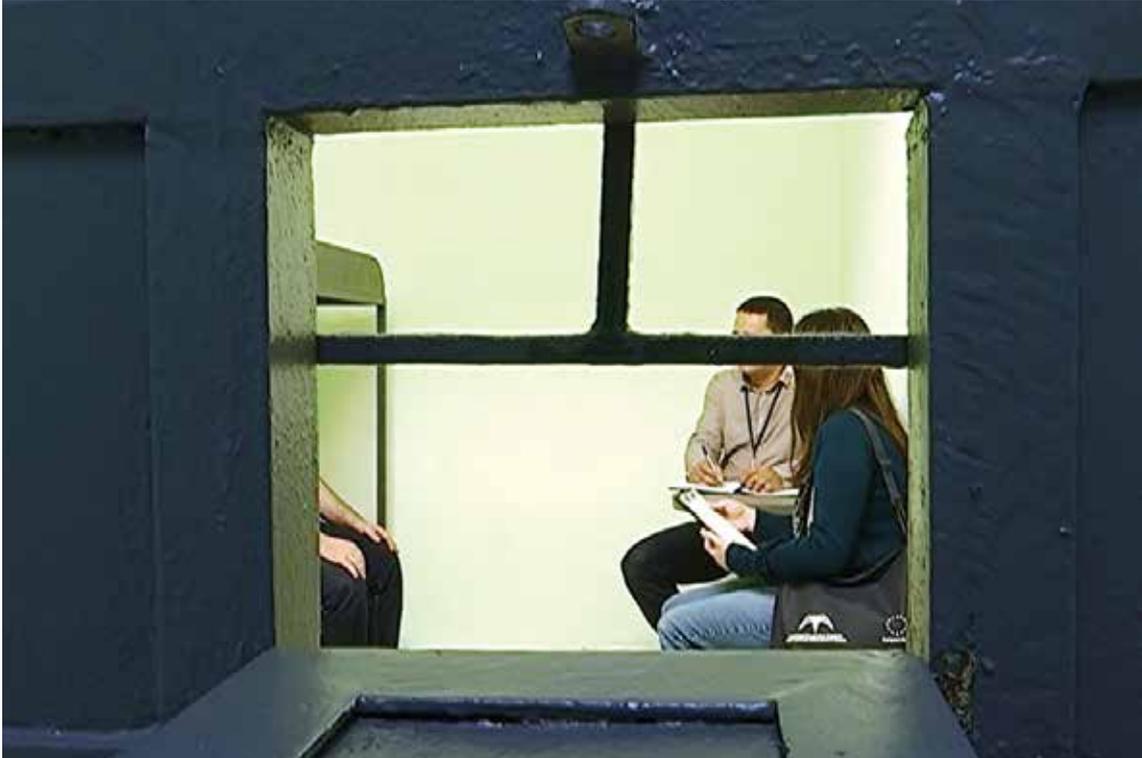


Foto: Defensor Público, Georgia

VISITAS PERIÓDICAS. El monitoreo periódico por parte del MNP de instituciones públicas y privadas muy diversas ha contribuido, a lo largo del tiempo, a cambiar las prácticas de detención y a efectuar reformas en el ámbito de las políticas públicas. Esto dio lugar a una mejora de las condiciones de detención y a un mejor trato de las personas privadas de libertad.

Contribuir a eliminar el hacinamiento en las prisiones

Mecanismo Nacional de Prevención, Georgia

Desde 2009, el Defensor Público (Defensoría del Pueblo) de Georgia desempeña la función del MNP. Se creó una unidad específica dentro de la Oficina del Defensor Público, que cuenta con la asistencia de un 'Grupo de Prevención Especial' compuesto por expertos/as independientes de la sociedad civil. El MNP también colabora con ONG en proyectos temáticos específicos y cuenta con el apoyo de un consejo consultivo integrado por directores/as de distintas unidades de la Oficina del Defensor Público y representantes de instituciones académicas, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales y ONG locales.

'Varias cárceles se cerraron debido a las condiciones deficientes, muchas otras fueron renovadas y se mejoró significativamente el acceso de los y las detenidas a la atención médica'

El hacinamiento era un problema grave en el sistema penitenciario georgiano. En sus recomendaciones a las autoridades, el MNP de Georgia ha planteado constantemente el problema y sus consecuencias perjudiciales en el trato recibido por las personas detenidas, el acceso a la atención médica y las condiciones en las celdas.

En 2012, las autoridades empezaron a adoptar medidas para reducir el hacinamiento penitenciario, por medio de mecanismos jurídicos como la amnistía, la libertad condicional, el indulto y la puesta en libertad por motivos de salud. Como consecuencia, la población penitenciaria disminuyó de unas 24.000 personas en enero de 2012 a aproximadamente 9.700 en enero de 2016. Esto permitió a las autoridades aplicar recomendaciones de larga data del MNP y mejorar las condiciones materiales. Varias cárceles se cerraron debido a las condiciones



GEORGIA

deficientes, muchas otras fueron renovadas y se mejoró significativamente el acceso de los y las detenidas a la atención médica.

El MNP ha formulado constantemente recomendaciones concretas sobre el funcionamiento y la gestión de los lugares de detención. Asimismo, ha prestado especial atención a la gestión de las prisiones, recomendando una seguridad dinámica que contempla una relación positiva entre el personal y los y las detenidas y un enfoque centrado en la rehabilitación. Como consecuencia, el Ministerio de Asuntos Penitenciarios ha empezado a aplicar varias políticas para aumentar la responsabilidad del personal, como la elaboración de las descripciones precisas de los puestos de trabajo, el mejoramiento de su formación técnica y su modo de supervisión.

Más allá de las instituciones penitenciarias

El MNP de Georgia ha visitado diferentes tipos de lugares de detención, como prisiones, comisarías, centros de detención temporal (instalaciones de custodia policial), centros para migrantes, hogares de acogida para niños/as, instituciones de salud mental y centros de atención a personas con discapacidad. A lo largo del tiempo, el MNP ha ampliado su labor de prevención para cubrir también otros tipos de lugares de detención. En 2014, empezó a monitorear los vuelos de repatriación de migrantes. En 2015, por primera vez, el MNP pudo visitar y monitorear instituciones de acogida de niños/as administradas por entidades religiosas. El mismo año, también se concedió al MNP georgiano acceso sin restricciones a unidades militares. Durante sus visitas de monitoreo, ha prestado

- Ratificación del OPCAT: 9 de agosto de 2005
- Designación del MNP: 16 de julio de 2009

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Defensor Público (Defensoría del Pueblo)
- En funcionamiento desde 2010
- Unidad del MNP creada dentro de la Oficina del Defensor Público
- Grupo de Prevención Especial: sociedad civil, expertos/as independientes
- Consejo consultivo: unidades de la Oficina del Defensor Público; instituciones académicas; organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales; ONG locales

especial atención a la situación de las personas que son particularmente vulnerables en detención.

El MNP ha llevado a cabo un monitoreo temático de la situación de las personas con discapacidad en detención. Las conclusiones y las recomendaciones que surgieron de sus visitas atrajeron una mayor atención. Como resultado, el Ministerio de Asuntos Penitenciarios ha dado varios pasos para adaptar las nuevas instalaciones penitenciarias a las necesidades de las personas con discapacidad. Asimismo, se abrió una unidad especial de cuidados de larga duración en el hospital central penitenciario. Además, la cuestión de las necesidades especiales de las personas con discapacidad se incluyó en el programa de formación del personal penitenciario.

Gracias a su monitoreo periódico de las instituciones de acogida de niños/as, el MNP ha podido contribuir a la reforma del sistema de acogida de niños/as. Las instituciones grandes y antiguas de acogida de niños/as han sido desmanteladas y reemplazadas por hogares pequeños para los y las niñas, con mejores condiciones y atención. El proceso para seguir con la desinstitucionalización de niños/as también continúa.



Foto: Amnistía Internacional Senegal

ALIANZAS. La prevención de la tortura es una responsabilidad compartida. En muchos países, las organizaciones de la sociedad civil han sido las fuerzas impulsoras de las campañas de promoción a favor de la ratificación del OPCAT y constituyen socios importantes de los Mecanismos Nacionales de Prevención y al mismo tiempo son guardianes que monitorean a las entidades responsables del monitoreo.

Un MNP más fuerte gracias al apoyo de defensores/as de derechos humanos

Seydi Gassama

Director Ejecutivo, Amnistía Internacional Senegal

El Observador Nacional de lugares de privación de libertad, el Mecanismo Nacional de Prevención de Senegal establecido gracias a los esfuerzos conjuntos de los actores internacionales y nacionales, entre ellos Amnistía Internacional (AI) Senegal, comenzó sus actividades en diciembre de 2012. Desde entonces, ha creado un marco de diálogo y coordinación con las autoridades, la sociedad civil y el público en general. Además, el Observador Nacional estableció un Comité Consultivo para la coordinación y el intercambio de experiencias con las ONG más representativas de Senegal, incluida AI Senegal.

'Hoy en día, el Observatorio es la primera puerta a la que llaman los medios de comunicación, las víctimas y los padres de las víctimas de tortura en Senegal'

Senegal fue el primer Estado en firmar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura después de su adopción el 18 de diciembre de 2002. A pesar de todas las expectativas, tardó más de cuatro años en ratificarlo. La ratificación fue el resultado de una campaña de sensibilización y promoción en la que participaron actores nacionales (organizaciones de derechos humanos como Amnistía Internacional Senegal, diputados/as, medios de comunicación) e internacionales, como la APT, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y las embajadas acreditadas en Senegal.

La adopción de la ley que crea el MNP fue también un proceso desafiante por la resistencia en el más alto nivel del Gobierno y en las fuerzas de defensa y seguridad. Un actor importante involucrado en la adopción de la ley me dijo un día que un alto miembro de las fuerzas de seguridad le dijo al Ministro de la Justicia



SENEGAL

unos minutos antes de que iniciara el debate en el Parlamento: ‘Señor Ministro, con esta ley, si la persona que dirige esta institución no colabora, no podremos trabajar...’. En otras palabras: no podremos utilizar nuestros buenos métodos de interrogación de toda la vida en los que se emplean la tortura y los malos tratos.

La ley fue aprobada de manera unánime por los y las diputadas presentes en la Asamblea Nacional, y el Presidente Abdoulaye Wade designó el Observador Nacional de lugares de privación de libertad el día antes de las elecciones presidenciales de febrero de 2012.

Algunos meses más tarde, se destinaron a la institución unos locales y un presupuesto limitado para iniciar sus actividades. El presupuesto era irrisorio y se prolongó durante varios años hasta que, en 2016, se convirtió en un presupuesto sustancial.

Durante el periodo de austeridad, la APT y Amnistía Internacional respaldaron a la institución para permitirle trabajar y adquirir visibilidad. Actualmente, además de la ayuda financiera del Gobierno, el Observatorio Nacional de lugares de privación de libertad recibe el apoyo de varios socios, como las Naciones Unidas y la Unión Europea. Para implicar a otros actores en su trabajo, el Observatorio creó un Comité Consultivo en el que se reúnen las organizaciones no gubernamentales y las instituciones estatales que trabajan en la prevención de la tortura. Amnistía Internacional Senegal es un miembro activo de este Comité, que se reúne cuando el Observador lo convoca para hablar de los desafíos relacionados con la lucha contra la tortura en Senegal.

- Ratificación del OPCAT:
18 de octubre de 2006
- Establecimiento del NPM:
2 de marzo de 2009

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Observador Nacional de lugares de privación de libertad
- Nueva institución especializada
- En funcionamiento desde 2012
- Comité Consultivo compuesto por representantes de ONG y asociaciones profesionales

Hoy en día, el Observatorio es la primera puerta a la que llaman los medios de comunicación, las víctimas y los padres de las víctimas de tortura en Senegal. El MNP ha efectuado varias misiones sobre el terreno, visitas programadas y visitas sin previo aviso y somete regularmente recomendaciones a las autoridades competentes para prevenir la tortura y mejorar las condiciones de vida de las personas detenidas.

Ha informado a las autoridades judiciales de varios casos de violaciones de los derechos humanos de las personas detenidas, incluidos casos de detención de personas con una discapacidad mental, y ha calmado movimientos de huelga de detenidos/as en las prisiones de Dakar y en las regiones. Por ejemplo, el Observatorio desempeñó un papel decisivo para resolver la situación de amotinamiento que se produjo en la cárcel de Rebeuss en Dakar, en septiembre de 2016, donde las personas detenidas que protestaban contra las detenciones preventivas prolongadas intentaron una huida masiva que por desgracia resultó en una muerte y más de 40 personas heridas entre personas detenidas y el personal penitenciario.

Definitivamente la institución publicará un informe antes de que acabe su mandato en febrero de 2017; este informe normalmente se debe publicar todos los años según la ley que crea el Observatorio Nacional de lugares de privación de libertad.



Foto: MNP de Uruguay

NIÑOS/AS. Los y las niñas representan uno de los grupos más vulnerables en detención. El MNP de Uruguay ha dedicado una gran parte de su trabajo a monitorear su situación en todos los entornos de detención, lo que ha contribuido a que se produzcan cambios positivos a raíz de sus visitas y recomendaciones, su diálogo constructivo con las autoridades y la colaboración con la sociedad civil.

Mejorando la protección de los y las niñas privadas de libertad

Mecanismo Nacional de Prevención, Uruguay

El MNP de Uruguay, inserto en la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), empezó sus labores a finales de 2013. Hasta entonces, no había una institución con el mandato de monitorear todos los lugares de detención en el país. El monitoreo regular realizado por el MNP, con visitas sin aviso previo, ha permitido abarcar una diversidad de lugares donde existen personas privadas de libertad.

‘La relación con las organizaciones sociales es un objetivo fundamental del MNP para su legitimación y mayor posibilidad y potencialidad de incidir con su labor para el cumplimiento de su labor de prevención’

Desde el inicio de su trabajo, el MNP de Uruguay planificó el abordaje de los diversos tipos de lugares de detención teniendo en cuenta los diferentes niveles de vulnerabilidad detectados en cada uno de ellos. A finales de 2013, comenzó con el monitoreo de los centros de detención de adolescentes en conflicto con la ley penal y decidió poner énfasis a tres grupos por su mayor grado de vulnerabilidad: adolescentes menores de 15 años, adolescentes mujeres y adolescentes privados de libertad en centros clasificados como de máxima seguridad.

En mayo de 2014, se incorporó el monitoreo de clínicas psiquiátricas para adolescentes en algunos lugares donde se detectaron mayores denuncias y quejas. A mediados de ese mismo año, el MNP comenzó el monitoreo de los centros de privación de libertad de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección. En una segunda etapa, el MNP incluyó también el monitoreo de los lugares de acogida familiar (personas que acogen a niñas y niños mediante convenio firmado con la autoridad estatal responsable, que las debe supervisar y fiscalizar). En 2015,



URUGUAY

el monitoreo de visitas periódicas abarcó las cárceles de adultos desde una óptica preventiva y proactiva. En el segundo semestre del 2016, se incorporaron visitas a las seccionales policiales. Este escalonamiento progresivo permitió al MNP ir diseñando diferentes herramientas para el monitoreo.

Las reiteradas visitas de monitoreo y seguimiento, seguidas de la publicación de informes con recomendaciones y el registro fotográfico, así como las reuniones periódicas con las autoridades pertinentes y la cooperación con organizaciones de la sociedad civil y organismos del Estado en el marco de grupos de trabajo interinstitucionales, han permitido generar propuestas específicas para la protección de los derechos humanos de todas aquellas personas que se encuentran en situación de encierro institucional en los lugares donde el MNP realiza el monitoreo de visitas.

El MNP también pudo contribuir al esclarecimiento de torturas y/o malos tratos, colaborando con las investigaciones llevadas a cabo por el Poder Judicial en diferentes denuncias presentadas en relación a violaciones de los derechos humanos en centros de detención de adolescentes en conflicto con la ley. A causa de dichas denuncias, hubo un procesamiento de un grupo de funcionarios/as por el delito de tortura, lo cual sienta un precedente jurisprudencial trascendente. En otro caso se procesó a personal de la policía, responsable de castigos durante el traslado de un grupo de adolescentes de un establecimiento a otro, por los delitos de lesiones y abuso de autoridad contra las personas detenidas. En ambos casos, los jueces requirieron el testimonio del MNP y tomaron sus informes y la documentación fotográfica como pruebas relevantes.

- Ratificación del OPCAT:
8 de diciembre de 2005
- Designación del MNP:
24 de diciembre de 2008

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Institución Nacional de
Derechos Humanos y Defensoría
del Pueblo
- Unidad del MNP
- En funcionamiento desde 2013

Juntando fuerzas con la sociedad civil

El MNP, desde un inicio, ha procurado mantener un estrecho vínculo con la sociedad civil organizada. La relación con las organizaciones sociales es un objetivo fundamental del MNP para su legitimación y mayor posibilidad y potencialidad de incidir con su labor para el cumplimiento de su labor de prevención. En este sentido, en ocasión de someterse a plebiscito popular la reforma constitucional para bajar la edad de imputabilidad penal, el MNP, trabajando con la INDDHH, emitió una declaración pública de rechazo a dicha reforma que tuvo gran difusión y provocó se le invitara a una serie de encuentros en diferentes espacios públicos y académicos para transmitir y exponer los argumentos de su posición. Asimismo, desde el MNP se apoyó activamente a los grupos juveniles que formaron la Comisión del 'NO A LA BAJA', cuyo trabajo tuvo un efecto multiplicador y operó como contrapartida de la prédica que los grandes medios de difusión ofrecían y proponían. A tres meses del acto plebiscitario, las encuestas daban un apoyo de más del 60 por ciento a la iniciativa de reforma constitucional. En octubre del año 2014, si bien por estrecho margen, el proyecto de reforma constitucional fue rechazado por la ciudadanía.



Foto: Valerio Vincenzo

LAS PERSONAS TRANS EN DETENCIÓN. Las personas trans corren un gran riesgo de ser víctimas de discriminación y abusos en detención y encuentran especialmente difícil acceder a una asistencia médica apropiada. Los MNP pueden desempeñar un papel importante para reforzar su protección.

'El equipo del Inspector general dedicó tiempo a escucharme'

Chloë Rassemont Vilain, Francia

Chloë, una mujer nacida en un cuerpo de hombre, cumplió una condena de 18 años de prisión. Durante su detención, luchó por poder cambiar de sexo. Cuando se encontraba en la prisión de Caen, recibió la visita de un equipo del Inspector General de los lugares de privación de libertad, el MNP francés. Este encuentro llevó a que el Inspector General prestara más atención a la situación de las personas trans en detención y que en junio de 2010 publicara una 'opinión relativa al trato de las personas transexuales en prisión'. En esta opinión, el Inspector General recomienda, entre otras medidas, que las personas trans sean acompañadas por un equipo médico de referencia, velar por su integridad física sin abocarlas al aislamiento, y respetar su derecho a la intimidad.

'Viví un triple encarcelamiento: encarcelada en un cuerpo de hombre, en una cárcel que no correspondía a mi género y siempre aislada en mi celda'

He pasado 16 años de mi vida en la cárcel, pero en realidad hace 54 años que vivo encarcelada. Soy una mujer nacida en un cuerpo de hombre. Me llamo Chloë, pero en la cárcel las autoridades siempre se negaron a considerarme una mujer. Viví un triple encarcelamiento: encarcelada en un cuerpo de hombre, en una cárcel que no correspondía a mi género y siempre aislada en mi celda para protegerme de la violencia. Me enfrenté a la insensibilidad de las autoridades, que siempre se negaron a trasladarme a una prisión de mujeres. Tuve que afrontar la violencia a manos de otros detenidos. Fui humillada, amenazada, violada. Me encerré en mí misma. Casi no salía de mi celda, esperando mi muerte.



FRANCIA

Esta situación duró siete u ocho años, hasta que conocí a mi pareja actual, que ha sido un rayo de luz en esta oscuridad. Me permitió sobrevivir, pero mi situación no mejoró. A fuerza de insistir, obtuve el derecho de seguir un tratamiento hormonal. Incluso fui la primera en obtener este tratamiento en la cárcel. Después de numerosos trámites, mi solicitud de operación [de reasignación de sexo] fue finalmente rechazada, a pesar de una evaluación experta favorable. Pedí ayuda a mi manera, comencé a destruir mi cuerpo: me prendí fuego, me corté un dedo y, de mutilación en mutilación, terminé por cortarme ‘esa cosa’ en la soledad de mi celda.

En mis momentos de angustia, solamente recibí la ayuda de asociaciones y medios de comunicación, así como del Inspector General de los lugares de privación de libertad. De hecho, un equipo del Inspector General me visitó en la cárcel. Tomaron el tiempo de escucharme. Es un equipo humano, de personas que te escuchan de verdad, tienen buenas dotes de análisis y saben sopesar los pros y los contras. Se dieron cuenta de que mi sufrimiento era enorme y actuaron de mediadores. El Inspector General está ahí para hacer comprender al gobierno que no debemos ser sometidas a tortura. Que no se nos debe borrar de la vida simplemente porque estemos en la cárcel. Está claro que hemos cometido un delito, pero continuamos existiendo. Tenemos corazón, trabajamos, no se nos debe tratar como ciudadanas de segunda clase. Así, la misión del equipo del Inspector General es justamente decir a la administración penitenciaria que un día saldremos, que tenemos derecho a una segunda oportunidad y que merecemos que se nos trate con dignidad durante nuestra detención. Incluso después de su

- Ratificación del OPCAT: 11 de noviembre de 2008
- MNP: Inspector General de los lugares de privación de libertad

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Emite opiniones sobre cuestiones temáticas, que abarcan más de un lugar de detención
- Las opiniones del MNP se publican en el Diario Oficial de la República
- Opinión del 30 de junio de 2010 sobre el trato de las personas transexuales en prisión: revela diferentes problemas, como la falta de principios rectores en cuanto al régimen penitenciario (ropa de mujeres, aislamiento, productos de belleza), la falta de acceso a la asistencia médica apropiada prestada fuera de las instituciones y el acoso sufrido por las personas trans

visita, el equipo del Inspector General intervino periódicamente y llamaba por teléfono para ponerse al día; se portaron muy bien, no simplemente porque era una persona trans llamada Chloë, sino porque era Chloë y sufría.

La publicación de la opinión del Inspector General sobre el trato de las personas trans detenidas es muy útil, aunque solo sean recomendaciones. Ahora que he salido de la cárcel la utilizo y la comparto con todo el mundo; me gustaría que tuviera fuerza de ley. Es necesario que la situación de las personas trans detenidas cambie lo antes posible. Detrás de los muros hay una zona carente de derechos. Los y las vigilantes hacen lo que quieren y se nos reduce al silencio. Por este motivo, una institución como el Inspector General es muy útil, porque a ellos sí que se les escucha.



Foto: MNP de Paraguay

VULNERABILIDADES. A través de su labor amplia de prevención, los MNP contribuyen de manera fundamental a arrojar luz sobre los riesgos a los que se enfrentan las personas en situaciones de vulnerabilidad en detención. El MNP de Paraguay ha logrado que se incluyan estas cuestiones en la agenda pública por medio de sus visitas a diferentes lugares de detención, el diálogo con autoridades, la investigación y los contactos con la sociedad civil y los medios de comunicación.

Hacer visible lo invisible: prioridad a las personas más vulnerables

Mecanismo Nacional de Prevención, Paraguay

En poco tiempo, el MNP de Paraguay se ha convertido en una institución de referencia para las personas privadas de libertad, tanto para poder canalizar sus denuncias y peticiones como para servir de fuente de consulta y articulación con las organizaciones de la sociedad civil en toda acción de prevención de la tortura en el país. El MNP ha ayudado a visibilizar la problemática del encierro en todas sus formas, impulsando acciones tendientes a prevenir la tortura y los demás malos tratos y a desplazar la cultura del encierro como respuesta preponderante en la sociedad paraguaya.

‘Siete hogares de niños y niñas fueron clausurados, ayudando en la desinstitucionalización de niños y niñas y en su integración a un ámbito familiar’

Con su trabajo, el MNP de Paraguay ha logrado dar una amplia visibilidad a la situación de las personas privadas de libertad y posicionar el tema también en la agenda de los medios de comunicación, no sólo a través de los informes publicados sino a través de diferentes intervenciones de la institución y los diálogos con las autoridades.

El MNP también ha llevado a cabo investigaciones científicas específicas que muestran estadísticas, datos y situaciones que no se conocían hasta ese momento. La mayor visibilidad se ha dado con énfasis en los diferentes grupos en situación de mayor vulnerabilidad en situación de encierro: niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas adultas mayores, personas con discapacidad, población LGBTI, y poblaciones indígenas.



PARAGUAY

Estas publicaciones produjeron conocimientos científicos sobre estos sectores sobre cuya situación había muy escasos datos y poca o ninguna gente investigaba. Se constató una significativa diferencia entre la ley y la práctica; se exploraron causas de violación de derechos con enfoques novedosos; los datos relevados fueron recibidos por instituciones públicas y privadas que tienen, a partir de estas investigaciones, la capacidad de incidir con mayor precisión para mejorar la situación de vida de las personas de estos sectores.

A través de mesas de diálogo con actores judiciales, fiscales y gobiernos locales, donde se trataron sus informes y recomendaciones, el MNP pudo concienciar sobre la situación extrema de un centro penitenciario donde se precisaba un cambio de dirección inmediato para evitar la ocurrencia de tortura y otros malos tratos y la impunidad, y donde los adolescentes ahí reclusos, en un anexo de la penitenciaría de adultos, corrían peligro por todo lo que ello implica. Además, se logró la apertura de un nuevo centro para adolescentes en conflicto con la ley donde el modelo es el socio educativo.

La asociación del MNP con la sociedad civil, a través de convenios, voluntariado y escabinado - una figura que permite la participación efectiva de ciudadanos/as calificados/as en apoyo a la labor del MNP - permite una activa inserción de la sociedad en el trabajo de la prevención de la tortura. Más de 200 estudiantes universitarios pudieron contribuir con el trabajo del MNP en sus primeros años de funcionamiento.

- Ratificación del OPCAT:
2 de diciembre de 2005
- Establecimiento del MNP:
27 de abril de 2011

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Nueva institución especializada
- En funcionamiento desde 2013
- Compuesto por seis miembros, personal y ciudadanos/as calificados/as elegidos/as para apoyar la labor del MNP

Desinstitucionalización de niños, niñas y adolescentes

Desde el inicio de sus labores en 2013, el MNP ha realizado un monitoreo sistemático de los hogares de niños, niñas y adolescentes en el país, documentando condiciones de vida inadecuadas y serias violaciones de derechos humanos. Además, el MNP ha ido cuestionando la institucionalización de niños, niñas y adolescentes como respuesta definitiva y no temporal. Asimismo, ha impulsado políticas públicas y acciones tendientes a la desinstitucionalización.

A partir de los hallazgos en el monitoreo de estos hogares, y a través del diálogo y la articulación generada por el MNP con autoridades, comunidades locales y sociedad civil, siete hogares de niños y niñas fueron clausurados, ayudando en la desinstitucionalización de niños y niñas y en su integración a un ámbito familiar. En tres municipalidades, se logró sensibilizar a las autoridades locales para que los hogares municipales pasaran a ser centros abiertos y para solucionar debidamente la situación de los niños y las niñas separadas de sus familias, evitando su institucionalización. En seguimiento a una recomendación del MNP, en julio de 2013, la Corte Suprema de Justicia dictó una acordada que reglamenta el procedimiento a seguir para que la institucionalización de niños, niñas y adolescentes sea efectivamente excepcional y transitoria, enfocándose en la búsqueda de la familia de origen y el mantenimiento del vínculo del niño, niña o adolescente con la misma.



Foto: Steve Daniels/Flickr

DETENCIÓN DE INMIGRANTES. Los MNP desempeñan un papel esencial a la hora de abordar las situaciones de vulnerabilidad a las que se enfrentan las personas privadas de libertad en establecimientos de detención para inmigrantes. La experiencia de inmigrantes que hayan pasado por centros de detención puede ser de gran ayuda para su labor de prevención.

La experiencia de solicitantes de asilo aporta nuevas perspectivas al MNP

Kizza Musinguzi

Jefe del Departamento de Física en una escuela secundaria de Londres, Reino Unido

Kizza Musinguzi solicitó asilo al llegar al Reino Unido en 2005. Estuvo detenido en distintos centros de detención para inmigrantes e instalaciones temporales de detención en el Reino Unido. Durante el período en el que fue un refugiado, trabajó con diversas asociaciones benéficas para solicitantes de asilo y ahora trabaja en el sistema educativo. Ha colaborado regularmente con el Inspectorado de prisiones de Inglaterra y Gales de Su Majestad (HMIP, por sus siglas en inglés), antes de las inspecciones y durante las mismas. El HMIP es uno de los 20 órganos que integran el MNP del Reino Unido y además se encarga de su coordinación.

‘Una de las peores cosas que experimenté en el sistema de inmigración fue el traslado constante de un centro a otro’

Llegué al Reino Unido en 2005 como solicitante de asilo. Una de las peores cosas que experimenté en el sistema de inmigración fue el traslado constante de un centro a otro. ¡Imagínese tener que mudarse de casa cada tres meses, a veces más a menudo, y tener que integrarse casi instantáneamente en una nueva comunidad! Puede ser muy angustiioso y aumenta el sentimiento de aislamiento y desesperación. Recuerdo que pasé por seis centros de expulsión de inmigrantes o instalaciones temporales de detención diferentes en un período de siete meses, a los que a menudo me transportaban en una furgoneta con personal de seguridad. Me sentía muy desorientado y era agotador. Otro problema que he observado es la duplicación habitual de procesos en el sistema de inmigración. En ocasiones, oía que la gente esperaba en habitaciones cerradas y vigiladas durante cinco horas o



REINO UNIDO

más con poca comida y sin posibilidad de lavarse ni información sobre la siguiente etapa del proceso. Las largas horas de espera y la ansiedad que esto provocaba es la combinación perfecta para que haya malestar y disturbios en los centros de tramitación. Las personas infractoras de alto riesgo condenadas y sujetas a órdenes de expulsión a menudo se encontraban en las mismas instalaciones que las personas solicitantes de asilo. En muchas ocasiones, estas se veían envueltas en incidentes violentos instigados por personas infractoras condenadas que esperaban a ser deportadas y no tenían nada que perder si no seguían las reglas. El principio de habeas corpus prácticamente no se conocía en los centros de expulsión de inmigrantes. A menudo, las personas que acababan de llegar (solicitantes de asilo) tenían que demostrar la legitimidad de sus razones para solicitar asilo. Sin embargo, a causa de los medios insuficientes de comunicación y de un servicio de Internet muy restringido, les resultaba casi imposible reunir las pruebas necesarias para ganar sus casos. Observé una gran diferencia entre los centros gestionados por personal formado en el régimen penitenciario, como Dungavel, y por personal formado por contratistas privados, como Harmonsworth. Los centros con personal experimentado, como Dover, eran entornos más humanos.

He trabajado con HMIP como inspector consultor y he brindado apoyo realizando investigaciones antes de las inspecciones. En mi opinión, la metodología de las inspecciones es un proceso bien pensado con cinco fuentes clave de pruebas: observación, encuestas a los y las detenidas, conversaciones con las personas detenidas, conversaciones con el personal y con terceras partes pertinentes, y documentación. A través de mi experiencia con el HMIP, comprendí de forma global las dificultades que plantean la gestión y la tramitación de grandes cantidades de

- Ratificación del OPCAT: 10 de diciembre de 2003
- Designación del MNP: 31 de marzo de 2009
- MNP designado: 20 órganos coordinados por el Inspectorado de prisiones de Inglaterra y Gales de Su Majestad (HMIP)
- La detención de inmigrantes en el Reino Unido es monitoreada por el HMIP y los Consejos Independientes de Monitoreo; otros miembros del MNP se centran en la salud y la educación
- El HMIP desarrolló criterios (expectativas) específicos para monitorear las condiciones de los y las inmigrantes y el trato que reciben

solicitudes de asilo. Antes de colaborar con el HMIP, no era plenamente consciente de la rigurosidad con la que se llevan a cabo las inspecciones, ni de la lista extensa de partes que hacen referencias a los informes. Mientras estuve detenido, no sentí que pudiera utilizar los procedimientos internos para presentar quejas, ni los buzones de quejas del Consejo Independiente de Monitoreo. Más tarde, observé de primera mano que se informaba a los y las inspectoras de las quejas o reclamaciones individuales (o de grupo). El HMIP tiene un acceso completo a los expedientes de queja y, a menudo, esto puede llevar a los y las inspectoras a examinar áreas particulares.

Pienso que el HMIP tiene un impacto principalmente a través de la investigación, la orientación y las recomendaciones basadas en hechos que se publican en un informe. El informe, al que puede acceder el público, puede ser utilizado por los y las responsables de la toma de decisiones y otras partes interesadas para promover cambios positivos y avances.

Una de las áreas en las que estaba interesado cuando trabajaba como inspector consultor era la gestión de los riesgos para las personas solicitantes de asilo que se devolvían a países en los que se sabía que corrían el riesgo de contraer paludismo. Soy de un país de África subsahariana con una incidencia elevada de paludismo, y soy consciente de los peligros graves que acarrea la enfermedad. Cuando vivía en uno de los centros para inmigrantes, circulaban historias de personas con niveles bajos de inmunidad al paludismo, que posteriormente sucumbían a la enfermedad. Esto causaba una gran angustia a los y las solicitantes de asilo. Una de las inspecciones en las que participé, una inspección completa anunciada de uno de los mayores centros de expulsión de inmigrantes en marzo de 2010, reveló que no se proporcionaban medicamentos antipalúdicos a las personas detenidas que iban a ser expulsadas a países con riesgos conocidos. Se realizó una visita de seguimiento, sin previo aviso, al mismo centro en septiembre de 2011. El informe reveló que solo se proporcionaban medicamentos antipalúdicos a las personas detenidas inmunodeprimidas. El HMIP reiteró su recomendación y en una tercera inspección, realizada entre mayo y junio de 2013, se observó que el centro había logrado suministrar parcialmente medicamentos antipalúdicos.

Este es uno de los muchos ejemplos que muestran el compromiso del HMIP para cumplir su mandato en virtud del OPCAT, y de cómo las recomendaciones formuladas por el HMIP pueden tener un impacto positivo en la salud y el bienestar de los y las solicitantes de asilo.



Foto: MNP de Croacia

CRISIS DE REFUGIADOS/AS. Desde 2015, un número sin precedentes de solicitantes de asilo y migrantes ha llegado a Europa, lo que plantea nuevos retos para el trabajo de los Mecanismos Nacionales de Prevención. El MNP croata ha seguido de cerca los puntos clave relativos a los desplazamientos de refugiados/as y las instalaciones en las que se les ha alojado.

Detención de refugiados/as y solicitantes de asilo: un reto particular

Mecanismo Nacional de Prevención, Croacia

A lo largo de los años, la Defensoría del Pueblo croata, a la que se designó como MNP en 2011, ha aumentado su capacidad para realizar visitas a lugares de privación de libertad de forma más periódica y monitorear tipos diferentes de lugares, incluidos centros de detención de inmigrantes y, más recientemente, hogares de personas adultas mayores. En 2015, debido a la crisis de refugiados/as en la región, el MNP decidió dedicar una parte importante de su trabajo a monitorear la situación de las personas refugiadas y solicitantes de asilo en el país, mientras continuaba visitando otros lugares de detención.

‘El MNP visitó pasos fronterizos, estaciones de tren, comisarías de policía, centros de registro e instalaciones en las que se alojaba a refugiados/as, prestando una atención particular a las personas en situación de vulnerabilidad’

En septiembre de 2015, la denominada ‘ruta de los Balcanes’ que seguían los y las refugiadas que viajaban de Grecia y Macedonia a la frontera húngara se desvió a Croacia. La Defensoría del Pueblo croata, que desempeña la función de MNP, reportó que más de 500.000 refugiados/as pasaron por Croacia entre septiembre y diciembre de 2015.

Antes de que los y las primeras refugiadas llegaran a Croacia, el MNP organizó una reunión de expertos/as en el parlamento, a la que asistieron autoridades, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil. La reunión fue un paso importante para promover la cooperación e intercambiar información sobre la respuesta del Gobierno a los retos que planteaba una posible crisis en el país. El MNP también visitó centros para inmigrantes para recopilar información sobre los preparativos para la llegada de un gran número de personas.



CROACIA

Cuando llegaron los y las primeras refugiadas al país, el MNP siguió de cerca los puntos clave relativos a sus desplazamientos, así como las instalaciones en las que se les alojó. El MNP también entabló una cooperación y contactos regulares con las autoridades, organizaciones internacionales, comunidades locales y ONG pertinentes, incluidas las que trabajaban día y noche en los campamentos de refugiados/as. En un periodo de tres meses, el MNP realizó 26 visitas sin previo aviso, por el día y por la noche, a 17 lugares donde se alojaban refugiados/as. Visitó pasos fronterizos, estaciones de tren, comisarías de policía, centros de registro e instalaciones en las que se alojaba a refugiados/as, prestando una atención particular al trato recibido por las personas en situación de vulnerabilidad, como los y las niñas no acompañadas, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores y las familias.

Aunque algunos de los problemas identificados por el MNP durante sus visitas no fueron abordados inmediatamente por las autoridades, debido a la capacidad insuficiente o la falta de acuerdo entre los países, se efectuaron algunas mejoras, como el suministro de información, comida y alojamiento a los y las refugiadas, la atención a grupos en situaciones de vulnerabilidad, y la disponibilidad y calidad de la atención sanitaria.

Intercambios con MNP vecinos

El MNP también se benefició del intercambio de experiencias con los países vecinos. El MNP croata, que forma parte de la Red de MNP de Europa Sudoriental, mantuvo conversaciones y compartió las prácticas y dificultades con otros MNP

- Ratificación del OPCAT:
25 de abril de 2005
- Designación del MNP:
2 de febrero de 2011

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Defensoría del Pueblo
- En funcionamiento desde 2012
- Ley sobre el MNP enmendada en abril de 2015 para permitir la colaboración con 5 asociaciones y 15 expertos/as independientes
- Miembro de la Red de MNP de Europa Sudoriental

con respecto a cuestiones relacionadas con la crisis de refugiados/as en la región, el trato dispensado a los y las solicitantes de asilo y el retorno forzoso de extranjeros/as.

La Red de MNP de Europa Sudoriental fue creada en marzo de 2013 por varios MNP. En pocos años, la red se ha convertido en una plataforma de referencia para los MNP de la región, y en una fuente de inspiración para el resto de las regiones.



Foto: APT

JUSTICIA TRANSICIONAL. Gracias a su enfoque basado en la cooperación y orientado al futuro, que permite intercambios internacionales, el OPCAT puede constituir un mecanismo importante para guiar los procesos de reforma que consolidan el estado de derecho y garantizan que no se repitan los abusos del pasado.

Mirar hacia el futuro y contribuir a las reformas democráticas

Mahjoub El-Haiba

Delegado Interministerial para los Derechos Humanos, Reino de Marruecos

El Reino de Marruecos ha iniciado un proceso de reformas sustanciales, en concreto de justicia transicional desde 2004, que ha promovido y reforzado el proceso de desarrollo y consolidación del estado de derecho y la construcción democrática. La lucha contra la tortura y su prevención, a través de la adopción y posteriormente la implementación del OPCAT, desempeñan un papel especialmente importante en este proceso. La Delegación Interministerial para los Derechos Humanos de Marruecos es una estructura gubernamental encargada de elaborar y ejecutar la política gubernamental en materia de protección y promoción de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

'Como parte del proceso de adhesión al OPCAT y de designación del MNP, Marruecos se ha inspirado en modelos y experiencias internacionales'

Al depositar los instrumentos de adhesión al OPCAT en noviembre de 2014, Marruecos se convirtió en el cuarto Estado parte de la región de Oriente Medio y el Norte de África, tras el Líbano, Túnez y Mauritania. La adhesión de Marruecos al OPCAT se produce en el marco de la implementación de disposiciones de la nueva Constitución de 2011, las recomendaciones del Organismo Equidad y Reconciliación que preconiza la apertura de los lugares de privación de libertad a las visitas de instancias nacionales e internacionales, así como las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de la ONU, en particular las del Comité contra la Tortura en 2009 y las del Relator Especial sobre la tortura en 2012.

El proceso de adhesión fue fruto del enfoque participativo que caracterizó los debates públicos para sensibilizar a todas las partes interesadas sobre la necesidad



MARRUECOS

de prevenir y luchar contra la tortura. En los debates participaron diferentes actores, como las organizaciones de la sociedad civil, el Consejo Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y las autoridades gubernamentales implicadas, a fin de crear las condiciones necesarias para implementar eficazmente este instrumento.

La importancia de la adhesión de Marruecos al OPCAT reside principalmente en el interés particular de su Majestad el Rey, Jefe de Estado, en el respeto de los derechos fundamentales, el trato humano de las personas detenidas y las condiciones de detención, así como en el refuerzo de la cooperación y la interacción positiva de Marruecos con los mecanismos de las Naciones Unidas, en concreto los encargados de la prevención de la tortura. Asimismo, reside en la consolidación de la acción de las instituciones y mecanismos nacionales de promoción y prevención de los derechos humanos, en particular los que ya existen y velan por la lucha contra la tortura, y el establecimiento de un nuevo mecanismo que será una nueva plataforma independiente y autónoma que permitirá responder a las expectativas y las preocupaciones de la sociedad civil y las ONG, específicamente en relación con la lucha contra la tortura y la prevención de la misma.

Marruecos siempre ha sido consciente de la importancia del papel que el CNDH debe asumir en la implementación del OPCAT, puesto que ha desempeñado hasta ahora, de facto y de jure, las funciones del MNP y ha velado por la organización de estudios, seminarios y formaciones sobre las modalidades para implementar efectivamente el MNP. Como parte del proceso de adhesión al OPCAT y de designación del MNP, Marruecos se ha inspirado en modelos y experiencias internacionales. También ha contribuido con iniciativas importantes, celebradas por

- Ratificación del OPCAT:
24 de noviembre de 2014
- Designación del MNP:
en proceso de debate

la comunidad internacional, en particular la Iniciativa sobre la Convención contra la Tortura (CTI) que Marruecos, Dinamarca, Indonesia, Chile y Ghana lanzaron conjuntamente en 2014. Dicha acción se constituye como una confirmación más del compromiso de Marruecos con la implementación plena de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura.

En primer lugar, el establecimiento del MNP puede contribuir, de forma directa o indirecta, a la sensibilización y la prevención de la tortura. En segundo lugar, puede conducir al mejoramiento del sistema jurídico y del proceso de armonización de la legislación nacional con las normas internacionales. Finalmente, puede armonizar y reforzar el trabajo de los distintos actores involucrados en el monitoreo de los lugares de privación de libertad.



Foto: Defensoría del Pueblo, Nueva Zelanda

ACCESO. La designación del MNP en Nueva Zelanda ha creado un sistema integral de monitoreo de los lugares de detención. Ha abierto las instituciones cerradas a un escrutinio periódico e independiente, en algunos casos por primera vez. A través de su acceso, las instituciones que integran el MNP pueden identificar problemas que, de otro modo, no habrían salido a la luz.

Acceso a los establecimientos de salud y para personas con discapacidad

Mecanismo Nacional de Prevención, Nueva Zelanda

El MNP de Nueva Zelanda está compuesto por cuatro instituciones que monitorean los lugares de detención. Cada una tiene un mandato temático específico y están coordinadas por la Comisión de Derechos Humanos. La Defensoría del Pueblo, uno de los cuatro órganos de monitoreo designados, puede visitar prisiones, establecimientos de salud y de atención a las personas con discapacidad, centros para inmigrantes, y residencias de niños/as y jóvenes. Cada año, los órganos del MNP centran su trabajo en una cuestión temática común.

‘Su nuevo mandato de prevención ha permitido a la Defensoría acceder libremente a más de 80 establecimientos de salud y atención a las personas con discapacidad’

En Nueva Zelanda no se realizaba ningún monitoreo independiente de los establecimientos de salud y atención a las personas con discapacidad, hasta que la Defensoría del Pueblo pasó a formar parte de los órganos designados como parte del MNP en 2007. Su nuevo mandato de prevención ha permitido a la Defensoría acceder libremente a más de 80 establecimientos de salud y atención a las personas con discapacidad, con miras a garantizar que existan suficientes garantías contra los malos tratos y que cualquier riesgo, práctica deficiente o problema sistémico sea identificado y atendido.

Durante los tres últimos años, la Defensoría del Pueblo ha cuestionado el uso de prácticas de control que afectan a los derechos humanos de las personas retenidas en este tipo de centros. En 2013, durante su visita a varias instalaciones psiquiátricas forenses, la Defensoría del Pueblo constató que se encerraba a los y las pacientes en sus habitaciones por la noche debido a procedimientos de



NUEVA ZELANDA

seguridad nocturna obsoletos. Asimismo, observó que se continuaban usando las salas de aislamiento como dormitorios para los y las usuarias del servicio que eran problemáticas y difíciles de controlar.

La Defensoría del Pueblo señaló estos problemas a la atención de las autoridades pertinentes y realizó visitas de seguimiento a las instalaciones. A raíz de esto, el Ministerio de Salud está preparando la publicación de directrices sobre las prácticas restrictivas, como los procedimientos de seguridad nocturna en las unidades de psiquiatría forense. La política general de seguridad nocturna fue sustituida por planes de seguridad individualizados. Aunque el número de pacientes sujetos a planes de seguridad nocturna continuó siendo alto en uno de los centros, las otras instalaciones habían abandonado la práctica de la reclusión nocturna y los y las pacientes podían salir libremente de su dormitorio en cualquier momento, por el día o por la noche.

Abordar las situaciones de vulnerabilidad de los y las jóvenes en detención

Los y las niñas y jóvenes representan uno de los grupos más vulnerables en detención, por su edad y nivel de madurez, y los efectos perjudiciales a largo plazo de la detención en su bienestar y desarrollo. La falta de actividades educativas y de ocio apropiadas, la estimulación limitada y el aislamiento social pueden ser sumamente angustiosos.

- Ratificación del OPCAT: 14 de marzo de 2007
- Designación del MNP: 21 de junio de 2007

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Modelo integrado por varios órganos
- Cuatro órganos de monitoreo: Defensoría del Pueblo; Autoridad Independiente de Investigación de la Conducta Policial; Comisionado/a de la Niñez; Inspector/a de los Establecimientos de la Fuerza de Defensa
- Cada órgano de monitoreo tiene competencia para monitorear lugares de detención específicos
- Coordinado por la Comisión de Derechos Humanos
- En funcionamiento desde 2007

La Defensoría del Pueblo ha manifestado reiteradamente su preocupación por la situación de las personas jóvenes privadas de libertad en el sistema de justicia penal de Nueva Zelanda. En 2013, puso de relieve que las instalaciones de una unidad para jóvenes no eran adecuadas. Notificó que las actividades educativas y de ocio eran deficientes, y que había una falta de oportunidades de empleo. Algunas celdas estaban muy sucias y algunos miembros del personal no parecían preocuparse por los y las jóvenes detenidas. Los y las jóvenes tenían que hacer contribuciones semanales para comprar comida, premios y material para las jornadas familiares y deportivas. Durante los fines de semana, se les encerraba en sus celdas durante tardes enteras para que el personal pudiera organizar las visitas.

Tras las recomendaciones del MNP, se realizaron algunas mejoras en el entorno y se propusieron más actividades. Dos meses después de la visita de la Defensoría del Pueblo, se cerró la unidad para jóvenes y los y las jóvenes detenidas fueron trasladadas a otros centros. Como una de las unidades que los acogió no estaba preparada para albergar a jóvenes durante un periodo de tiempo prolongado, la Defensoría del Pueblo realizó una visita a este lugar sin previo aviso en abril de 2014. Constató que no se permitía a los y las jóvenes que pasaran suficiente tiempo fuera de sus celdas. Por ello, la Defensoría del Pueblo realizó visitas de seguimiento en octubre y noviembre de 2014 y enero de 2015, y expresó su preocupación por el poco tiempo fuera de las celdas y el acceso mínimo a programas e instalaciones. Tras sus recomendaciones, la Defensoría fue informada de que las autoridades penitenciarias estaban trabajando para ofrecer más oportunidades para que los y las jóvenes participaran en actividades constructivas.



Foto: Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, Ministério Público Federal

JUECES. Los y las juezas y fiscales son actores clave en la prevención de la tortura. Siempre deben estar alerta de los riesgos que plantea el uso de información obtenida por medio de la tortura en los casos que se examinan en los tribunales. Defendiendo las normas y garantías internacionales, los y las juezas pueden contribuir en gran medida a reducir el riesgo de tortura y otras formas de malos tratos.

Los y las juezas desempeñan un papel importante en la prevención de la tortura

Edinaldo César Santos Junior

Juez del Estado de Sergipe, Brasil

Edinaldo César Santos Junior fue miembro del Comité Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura de 2014 a 2016. El Comité se compone de 23 instituciones: 11 representan a los órganos gubernamentales federales y 12 representan a organizaciones de la sociedad civil. El Comité forma parte del Sistema Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura, junto con el MNP brasileño y los comités y mecanismos estatales. Sus responsabilidades estratégicas y la composición diversa y amplia de sus miembros han permitido al Comité ampliar, potenciar y difundir las acciones del Mecanismo y otros organismos que participan directa e indirectamente en la prevención y la lucha contra la tortura y apoyar la creación de comités y mecanismos en el plano estatal.

‘Formar parte del Comité Nacional ha tenido sin duda un impacto positivo en mi trabajo como juez’

Mi labor en la prevención y la lucha contra la tortura empezó hace casi 17 años, cuando, todavía como defensor público, defendí a varios/as ciudadanos/as que habían sido víctimas de tortura y abusos perpetrados por el Estado brasileño. Como juez y representante de la Asociación de Magistrados/as Brasileños/as, fui nombrado miembro del Comité Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura, el socio interinstitucional del Mecanismo Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura. Sus funciones principales incluyen interactuar y coordinar con el Mecanismo, proporcionarle datos e información y ayudarle a implementar sus recomendaciones. Durante el último año, he ayudado al Mecanismo a establecer un diálogo con las autoridades judiciales brasileñas. Como el Mecanismo Nacional



BRASIL

era un organismo nuevo creado en virtud de una legislación muy reciente, que las autoridades todavía no conocían demasiado, me encargué de explicar su mandato a los y las juezas de los estados que el Mecanismo visitaba.

Dada las particularidades de Brasil, una república federal con dimensiones casi de continente, se tomó la decisión legislativa de crear un mecanismo nacional de prevención de la tortura, que a su vez permitiría la creación de organismos similares en cada estado que integra la federación. Así, una de las tareas del Comité era apoyar y ayudar a crear mecanismos en el ámbito estatal. Era un reto personal: crear y poner en marcha un mecanismo local en Sergipe, el estado en el que vivo y trabajo como magistrado. Sergipe era el único estado del noreste de Brasil que no disponía de legislación para establecer un comité y un mecanismo estatal. Conscientes de la enorme dificultad que esto planteaba, organizamos reuniones con otras organizaciones de la sociedad civil y empezamos a trabajar en un proyecto de ley con otros/as funcionarios/as del Gobierno. También contábamos con el compromiso personal del gobernador de Sergipe, que había sido víctima de la tortura durante la dictadura en Brasil (1964-1985). El 13 de julio de 2016 se promulgó la ley, que establecía el Comité y el Mecanismo en Sergipe para prevenir, combatir y erradicar la tortura y otros malos tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes.

La participación de la Asociación de Magistrados/as Brasileños/as en el Comité Nacional fue particularmente importante, ya que mostró a la sociedad brasileña que un/una juez/a, como ciudadano/a y a través de su organización profesional, tiene preocupaciones de índole social y puede participar en conversaciones sobre

- Ratificación del OPCAT: 12 de enero de 2007
- Establecimiento del MNP a nivel federal: 2 de agosto de 2013

Sistema Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura:

- Mecanismo Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura, un nuevo organismo especializado
- En funcionamiento desde abril de 2015
- Comité Nacional para Prevenir y Combatir la Tortura, compuesto por 11 ministerios del gobierno federal y 12 organizaciones de la sociedad civil
- Comités locales para prevenir y combatir la tortura
- Mecanismos locales para prevenir y combatir la tortura, en el ámbito estatal
- Mecanismo locales en funcionamiento en los estados de Río de Janeiro y Pernambuco

asuntos importantes, como la lucha contra la tortura. Mostró que un/una juez/a podía tener un impacto directo en las políticas públicas, contribuyendo como alguien que se encuentra en primera línea del sistema, que en su trabajo diario es testigo de una serie de abusos para los que se deben encontrar soluciones. Este fue mi primer reto en el Comité: demostrar que el/la ciudadano/a-juez/a representa a la sociedad civil y tiene el deber y el poder de trabajar estrechamente con ella, más allá de su actividad judicial diaria. En definitiva: alguien que puede y debe hablar de la política pública para la prevención y la lucha contra la tortura por parte del Estado brasileño.

Formar parte del Comité Nacional ha tenido sin duda un impacto positivo en mi trabajo como juez. He tenido la oportunidad de escuchar las quejas, reclamaciones y sugerencias sobre cómo mejorar las políticas públicas para combatir la tortura en el país, incluido en lo que concierne a los y las magistradas. Me gustaría mencionar el proyecto sobre la audiencia de custodia, lanzado en 2015 por el Consejo Nacional de Justicia. Inicialmente, fue muy aplaudido, pero una vez que se amplió a todo el país, no logró el objetivo que la sociedad civil había esperado. Pronto se observó que las audiencias de custodia solo se utilizaban para frenar el hacinamiento en las cárceles, y no eran eficaces a la hora de prevenir y contener el uso de tortura tras la detención. Esto llevó a una iniciativa para proporcionar a los y las juezas formación continua sobre las audiencias de custodia, especialmente acerca de cómo prevenir la tortura. Tras conversaciones con la APT, la Asociación de Magistrados/as Brasileños/as se puso en contacto con el Consejo para proponer una formación nacional para magistrados/as. Como resultado, en junio de 2016, la Asociación de Magistrados/as Brasileños/as, el Consejo Nacional de Justicia y la APT, con el apoyo de la Asociación Internacional de Abogados/as, organizaron el '2º Seminario sobre tortura y violencia en el sistema penitenciario: el papel de poder judicial en la lucha contra la tortura', que reunió a jueces y juezas de todo el país.

He sido miembro del Comité por dos años. Ha sido una época fructífera y extraordinaria que me ha convertido en un activista de los derechos humanos todavía más comprometido.



Foto: MINUSMA

SALUD. Las condiciones deficientes de detención y la falta de atención médica pueden, en determinadas circunstancias, constituir malos tratos o incluso tortura. Los MNP, por medio de sus visitas y recomendaciones, ayudan a proteger el derecho a la salud, que es especialmente importante para los grupos marginados y vulnerables con necesidades de salud específicas.

El monitoreo ha contribuido a mejorar la atención de la salud en prisión

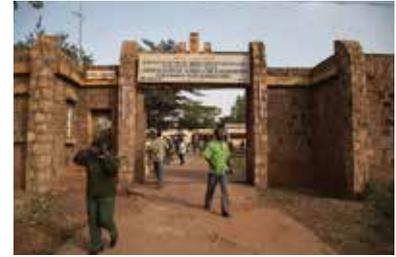
Mecanismo Nacional de Prevención, Malí

Gracias a su mandato como MNP, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Malí ha podido acceder más fácilmente a los diferentes centros de privación de libertad y a las personas privadas de libertad. Sin embargo, la Comisión sigue teniendo numerosas dificultades para poder cumplir eficazmente su misión como MNP, como la dotación presupuestaria inadecuada y la insuficiencia de personal. Para que la Comisión sea conforme a los Principios de París y reforzar su papel como MNP, su ley fue totalmente revisada en 2016.

‘La Comisión ha constatado cambios concretos, en particular la creación de zonas para niños/as y mujeres en ciertos lugares de privación de libertad y, también, de centros de detención especializados para mujeres y niños/as’

Las visitas a los lugares de privación de libertad efectuadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Malí como MNP han contribuido a la introducción de cambios positivos relativos al trato de las personas privadas de libertad y a la mejora de las condiciones de detención. En varios de sus informes de visitas a las cárceles, la Comisión ha lamentado la ausencia de servicios de salud en los lugares de privación de libertad, lo que constituye un obstáculo al derecho a la salud de las personas detenidas. Las diferentes recomendaciones realizadas por la Comisión a las autoridades dieron lugar a la adopción de medidas para el establecimiento de servicios de salud en algunos centros de privación de libertad.

La Comisión también constató la falta de separación de las categorías de las personas detenidas en Malí. Los hombres, las mujeres y los y las niñas estaban detenidas en el mismo lugar. Después de sus visitas y de sus recomendaciones, la Comisión ha constatado cambios concretos, en particular la creación de zonas



MALÍ

para niños/as y mujeres en ciertos lugares de privación de libertad y, también, de centros de detención especializados para mujeres y niños/as.

Colaboración con los y las juezas para mejorar las condiciones de detención

Gracias a la cooperación de la Comisión con ciertos actores del sector judicial, como los y las juezas, se organizaron visitas no anunciadas a centros de detención en Kangaba, Ouéléssébougou, Bamako, Kati, y otras localidades. Los y las juezas han empezado también a consultar a la Comisión con respecto a la situación de los centros de detención situados en su jurisdicción. Tras estas consultas, la Comisión ha organizado visitas no anunciadas en estas localidades y ha sostenido discusiones con los y las juezas para crear una lista con propuestas para solucionar los problemas constatados.

Por ejemplo, una visita reciente a una cárcel permitió a la Comisión presentar una queja ante el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos a causa del alto número de personas detenidas en espera de juicio ante el tribunal penal. Todos estos casos fueron considerados en la siguiente sesión del tribunal penal de Bamako, lo que permitió liberar espacio en este centro de detención, en el que había problemas de hacinamiento.

- Ratificación del OPCAT: 12 de mayo de 2005
- Designación del MNP: marzo de 2006

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Comisión Nacional de Derechos Humanos
- Noviembre de 2009: nueva legislación relativa a la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- Julio de 2016: adopción de nueva ley revisada relativa a la Comisión Nacional de Derechos Humanos por el Parlamento para armonizarla con los Principios de París y fortalecer el mandato del MNP



Foto: Gran Consejo de Vaud

LEGISLADORES/AS. A través de las visitas de monitoreo, los y las diputadas pueden desempeñar un papel importante para garantizar la transparencia y mejorar las condiciones y el trato en los lugares de detención. Son aliados clave de los MNP establecidos en virtud del OPCAT.

Comisiones parlamentarias como aliados para prevenir abusos

Mireille Aubert

Presidenta de la Comisión de Visitadores del Gran Consejo de Vaud, Suiza

La Comisión de Visitadores del Gran Consejo del cantón de Vaud (parlamento cantonal), en Suiza, se creó en 2012. Está compuesta por siete diputados/as, apoyados/as por expertos/as, y tiene como objetivo principal garantizar que las condiciones de detención respeten las leyes suizas y los compromisos internacionales. La Comisión, presidida desde su creación por Mireille Aubert, visita regularmente las cárceles, las comisarías y los centros de detención del cantón, así como todo establecimiento suizo en el que se encuentren detenidos/as condenados/as por un tribunal del cantón de Vaud. Solo tres de los veintiséis cantones suizos cuentan con una comisión de este tipo. Además del cantón de Vaud, existen comisiones similares en los cantones de Ticino y Ginebra.

'Todavía estamos lejos de un sistema en el que cada persona detenida disfrute del régimen de detención al que tiene derecho'

No es posible imaginar qué es el universo penitenciario sin haberlo frecuentado. Por lo tanto, la Comisión es muy importante porque permite un acceso inmediato a esta realidad. Nuestros informes permiten a los y las diputadas, que votan las leyes y pueden conceder amnistías, comprender mejor este mundo extremadamente hermético y formarse una opinión más clara. Presido la Comisión desde su creación en 2012. Siempre he sido sensible a las cuestiones de justicia, quizá porque crecí en una familia en la que había varios/as abogados/as. En mi trayectoria política, primero fui miembro – durante diez años - de la Comisión de indulto, lo que representó mi primer contacto real con el mundo penitenciario. Asimismo, las visitas a un amigo detenido hicieron que me interesara en este universo tan



SUIZA

particular. El sentimiento que tenía de que imponíamos una pena doble a los y las condenadas negándoles el derecho al olvido terminó por convencerme de unirme a la Comisión de visitadores.

Desde su creación, la Comisión ha contribuido a mejorar las condiciones de detención, en particular en las zonas de detención de las comisarías. Además, nos centramos en las condiciones de los traslados de las personas detenidas a los hospitales y, gracias a nuestras intervenciones, ahora se respeta mejor su dignidad. Sin embargo, siguen existiendo muchos desafíos. Por ejemplo, todavía estamos lejos de un sistema en el que cada persona detenida disfrute del régimen de detención al que tiene derecho. Todavía hay demasiados/as condenados/as que cumplen su pena en prisiones de detención preventiva.

En nuestro trabajo, nos gusta considerarnos como ‘aliados’ de la Comisión Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT), el mecanismo suizo de prevención de la tortura creado en virtud del OPCAT. Sus informes son muy importantes para nosotros/as, ya que nos orientan en cuanto a los elementos que se deben controlar y nos permiten desarrollar preguntas precisas y específicas para nuestras propias visitas. Además, invitamos a su Presidente a una de nuestras reuniones para reflexionar sobre las formas en que podemos colaborar. También hemos señalado a la atención de la CNPT observaciones que habíamos hecho con respecto a establecimientos que iban a ser visitados por la misma. Cuando nosotros/as mismos/as visitamos una cárcel u otro centro de detención, consultamos el informe más reciente de la CNPT y verificamos sobre el terreno si se han seguido las recomendaciones. Esto nos da un mayor peso.

- Ratificación del OPCAT:
24 de septiembre de 2009
- Establecimiento del MNP:
20 de marzo de 2009

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Comisión Nacional para la Prevención de la Tortura
- Nueva institución especializada
- En funcionamiento desde 2010
- 12 miembros y una Secretaría

El mecanismo suizo de prevención de la tortura tiene claramente un valor añadido, en particular gracias al hecho de que su mandato cubre todos los lugares de prevención del país. Además, sus miembros pueden entrevistar a quien quieran, cuando lo deseen. Su mandato le permite realmente visitar los establecimientos con una independencia y una libertad totales. Por último, los informes temáticos y las conclusiones de la CNPT ofrecen una visión única de temas diferentes, que a menudo el público en general desconoce.



Foto: Defensor Parlamentario noruego

PRÁCTICAS DE RIESGO. A través de su mandato de prevención, los MNP desempeñan un papel clave a la hora de abordar los factores de riesgo relacionados con la tortura y los malos tratos. El MNP noruego ha contribuido a reducir el uso de prácticas de riesgo, como las requisas personales, los medios de coerción y el uso de la fuerza.

La prevención del suicidio en la cárcel y en la custodia policial

Mecanismo Nacional de Prevención, Noruega

El nuevo mandato del MNP ha aumentado la capacidad del Defensor Parlamentario noruego a visitar lugares de detención y hacer recomendaciones a las autoridades para hacer frente a las dificultades y los factores de riesgo de tortura y malos tratos en varios lugares de detención. El MNP ha establecido un comité consultivo, que incluye a ONG con conocimientos técnicos en áreas que son pertinentes para la labor de prevención del MNP.

‘El hospital introdujo un nuevo procedimiento para garantizar que los y las pacientes reciban información oral y por escrito sobre las decisiones relativas al uso de la fuerza y los motivos de cada decisión’

Los traslados entre las instalaciones diferentes son situaciones críticas para las personas privadas de libertad. Gracias a su mandato amplio de prevención, los MNP tienen la posibilidad de monitorear la transición entre diferentes lugares de detención y abordar los factores de riesgo relacionados con estos procesos. En octubre de 2014, poco después de que el MNP noruego visitara un centro de custodia policial, una de las personas detenidas se suicidó después de haber sido trasladada a una cárcel. Para hacer un seguimiento de este incidente, el MNP visitó la cárcel y pudo hacer algunas recomendaciones concretas sobre medidas de prevención de suicidios tanto en los centros de custodia policial como en las cárceles.

Como resultado, la policía elaboró un procedimiento para mantener un registro de la condición del/de la detenido/a durante el periodo de detención y si la persona detenida ha visto al personal médico y para garantizar la transmisión de información y cooperación durante el traslado de detenidos/as a la cárcel. La



NORUEGA

cárcel ha adoptado medidas similares para evaluar el riesgo de suicidio entre los y las nuevas detenidas. Ha solicitado fondos para formar al personal que trabaja en la recepción y el registro de nuevos/as detenidos/as para prevenir suicidios y quiere poner en marcha un nuevo sistema de instructores/as internos/as. También se celebraron reuniones entre una oficina regional de los servicios penitenciarios y prisiones y distritos de policía seleccionados con el fin de mejorar el intercambio de información entre los centros de custodia policial, la fiscalía, los responsables de imponer sentencias y las cárceles.

Un enfoque en las áreas de riesgo: requisas personales y uso de la fuerza

En las cárceles, las requisas personales pueden ser medidas necesarias por razones de seguridad. Sin embargo, debido a su carácter intrusivo, pueden ser denigrantes y, por lo tanto, solo se deberían llevar a cabo cuando sea estrictamente necesario y de forma que respete la dignidad de la persona detenida. Durante una visita a una cárcel en septiembre de 2014, el MNP descubrió que siempre se desnudaba a las personas detenidas y se confiscaba su ropa antes de ser confinadas a una celda de seguridad. Por lo tanto, recomendó que las requisas personales no fueran la práctica habitual, y que nunca se encerrara a las personas detenidas desnudas en una celda de seguridad sin una evaluación de la seguridad individual. Recomendó que se devolviera su propia ropa a las personas detenidas tras una requisas personal o se les proporcionara ropa alternativa para que no tuvieran que estar desnudas en la celda de seguridad.

- Ratificación del OPCAT: 27 de junio de 2013
- Designación del MNP: 21 de junio de 2013

Mecanismo Nacional de Prevención:

- Defensor Parlamentario
- Unidad del MNP
- En funcionamiento desde 2014
- Comité Consultivo: 15 representantes de organizaciones de la sociedad civil y grupos profesionales que trabajan con personas privadas de libertad

Como resultado de las recomendaciones del MNP, las autoridades penitenciarias han establecido nuevos procedimientos para las celdas de seguridad. Se realiza una evaluación individual de cada detenido/a y las personas detenidas pueden mantener su ropa después de una requisita personal. La cárcel también planea comprar ropa que no se pueda desgarrar para prevenir los suicidios. Tras la visita del MNP, la Dirección del Servicio Penitenciario envió cartas a sus oficinas regionales para clarificar la práctica referente a la ropa en las celdas de seguridad.

El uso de la fuerza puede causar daños físicos y psicológicos graves a la persona en cuestión. Por lo tanto, debería estar regulado estrictamente. Durante su visita a las secciones psiquiátricas de un hospital en febrero de 2015, el MNP se centró en el uso de medidas de coerción e hizo recomendaciones en cuanto a las decisiones relativas al uso de la fuerza. Como resultado, el hospital introdujo un nuevo procedimiento para garantizar que los y las pacientes reciban información oral y por escrito sobre las decisiones relativas al uso de la fuerza y los motivos de cada decisión. Ahora el registro de la entrada se adjunta a la carta al/a la paciente para que el/la paciente reciba información sobre por qué se ha tomado la decisión. El hospital también ha decidido escanear los registros relativos al uso de la fuerza e incluirlos en el historial médico electrónico de cada paciente, con el fin de poner a su disposición toda la información sobre el uso de medidas coercitivas. El/la paciente también tendrá la oportunidad de proporcionar comentarios, que también se escanearán e incluirán en el historial médico electrónico.

En septiembre de 2016, como resultado de las recomendaciones del MNP tras las visitas a varias instituciones de salud mental, la Dirección de Salud noruega envió una carta a todas las autoridades regionales de salud mental y comisiones de supervisión de la salud mental para subrayar que los y las pacientes siempre deben recibir la entrada en el registro que describe los motivos por los que se decidió usar la fuerza, junto con la decisión administrativa. Esta información también deberá ser proporcionada en forma verbal.

Poner en práctica la prevención

10 años después: el Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura

El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (OPCAT) entró en vigor en junio de 2006. Durante la última década, el OPCAT ha contribuido a generar verdaderos cambios en la prevención de la tortura y los malos tratos en todo el mundo. El simple hecho de que los Estados hayan permitido a expertos/as externos/as e independientes acceder a sus lugares de detención, de forma periódica y sin previo aviso, es un logro extraordinario en sí mismo.

Esta publicación ofrece una síntesis de los logros conseguidos gracias al OPCAT. Proporciona una visión de lo que la prevención de la tortura y otros malos tratos significan en la práctica desde la perspectiva de los y las implicadas directamente: las autoridades gubernamentales, las Naciones Unidas, los Mecanismos Nacionales de Prevención, la sociedad civil y las personas privadas de libertad.



association pour la prévention de la torture
asociación para la prevención de la tortura
association for the prevention of torture